FİNANSAL İSTİKRAR VE BASEL II'NİN ETKİLERİ KONFERANSI

Düzenleyen
TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI
16-18 MAYIS 2005, İSTANBUL

TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI
İdare Merkezi
İstiklal Cad. 10 Ulus, 06100 Ankara, Türkiye
Tel: (90 312) 312 4312
Fax: (90 312) 310 2600
Telex: 44033 mbrt tr; 44031 mbdı tr
Internet Sayfası: http://www.tcmb.gov.tr
E-mail: bankacilik@tcmb.gov.tr; info@tcmb.gov.tr

Bu kitapta yer alan metinler Konferans katılımcılarına aittir ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın resmi görüşlerini yansıtmamaktadır.
Kitapçıkta yer alan iki makale, yazarlarından izin alınmak suretiyle yayınlanmış olup, yazarlarından ve yayıncılarından önceden izin alınmadan hiçbir şekilde çoğaltılamaz ve dağıtılamaz.

ISBN 975-6184-09-4
ISBN 975-6184-10-8 (Electronic)

ÖNSÖZ

Sizlere Bankamızca düzenlenen "Finansal İstikrar ve Basel II'nin Finansal İstikrar Üzerindeki Etkileri" konulu uluslararası konferansın kitabını sunmaktan memnuniyet duymaktayım. Lütfen bu kitabı, organizasyonu varlıklarıyla destekleyen tüm konuşmacılar ve katılımcılar ile bu organizasyona yoğun ilgi gösteren tüm mesteklaşlarımıza içten teşekkürlerimizin bir göstergesi olarak kabul edin.

Konferansta tekrarlanarak belirtildiği üzere, finansal istikrarı korumak tüm merkez bankalarının öncelikleri arasında daha çok önem kazanmış ve ön plana çıkmıştır. Bunun temel nedenleri son 20 yılda yaşanan krizlerden çıkartılan acı dersler ile finansal piyasaların ve kuruluşların küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve finansal serbestleşme sonucu artan karmaşıklığıdır. Bizler, bu çerçevede, istikrarlı bir finansal sistemin para politikasının etkin iletimi ve ödemeler sisteminin sağlıklı çalışması için gerekli olduğunun artık daha da fazla farkındayız.

Bugün, finansal piyasaların gelişmişlik düzeyi, düzenleme ve denetim otoriteleri de dahil olmak üzere tüm piyasa katılımcılarının, daha sağlıklı ve sağlam finansal sistemler kurma çabasıyla risk yönetimine daha fazla odaklanmalarını ve kendilerini bu karmaşık ve hızla değişen finansal ortama tam katılım sağlayabilecek şekilde konumlandırmalarını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, Basel II, uluslararası bankacılık sisteminin sağlamlığı ve istikrarının daha fazla güçlendirilmesi için ihtiyaçlara cevap verebilecek bir fırsat sunmakta, finansal sistemin istikrarını tehdit edebilecek risk ve kırılganlıkların temel kaynaklarına dikkat çekmektedir.

Bu çerçevede, Konferans boyunca kapsamlı olarak tartışılan ve değerlendirilen tüm konular yakın gelecekte uluslararası denetim gündeminin önemli bir kısmını oluşturacaktır. Görüşüm şu ki, bunun gibi toplantılarda biraraya gelmek, bilgi değişimi ve işbirliğinin gelişimi için çok uygun ortamlar sağlamaktadır. Umuyorum bu konferans kitabı üç günlük tartışmaların bir kaydı olmaktan öte, uluslararası işbirliğinin öneminin bir hatırlatıcısı olarak kalır.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası adına, bu organizasyonu verimli ve değerli bir tecrübeye dönüştürmemiz için bizlere destek olanlara bir kez daha teşekkürlerimizi sunmak isterim.

Süreyya SERDENGEÇTİ
Başkan
Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

İÇİNDEKİLER

- **Başkanın Önsözü** **i**

- **Konferans Boyunca Gerçekleştirilen Sunumlar** **1**

1. Gün-16 Mayıs 2005

- Açılış Konuşması **2**
  Süreyya SERDENGEÇTİ
  Başkan-Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

- Ali BABACAN **14**
  Devlet Bakanı

- Jaime CARUANA **23**
  Başkan-İspanya Merkez Bankası
  Başkan-Basel Banka Denetim Komitesi

- Josef TOŠOVSKÝ **35**
  Başkan-Finansal İstikrar Enstütüsü

I. Oturum:
Finansal İstikrara Genel Bir Bakış ***41***

- Dr. Lars HEIKENSTEN **41**
  Başkan-İsveç Merkez Bankası

- Dr. Nicholas GARGANAS **50**
  Başkan-Yunanistan Merkez Bankası

- Dr. Mario I. BLEJER **57**
  Yönetici-Merkez Bankacılığı Çalışmaları Merkezi
  Eski Başkan–Arjantin Merkez Bankası

II. Oturum:
Basel II ve Finansal İstikrar Üzerindeki Etkilerine Genel Bir Bakış ***64***

- William L. RUTLEDGE **64**
  Başkan Yardımcısı-Fed New York

- Prof. Charles GOODHART **75**
  Profesör–London School of Economics

- Dr. Gerard CAPRIO, Jr. (Makale) **82**
  Birim Yöneticisi, Finansal Sektör Operasyonları ve Politika Birimi
  Dünya Bankası

- Dr. Iris JANDRASITS **83**
  Ülke Uzmanı, Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar-AB Komisyonu

2. Gün-17 Mayıs 2005

I. Oturum: Basel II'nin Etkileri ***86***

- Dr. Erdem BAŞÇI **86**
  Başkan Yardımcısı-Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

- Dr. Susan SCHMIDT-BIES **93**
  Başkanlar Kurulu Üyesi-FED

- İbrahim ÇANAKÇI **100**
  Müsteşar-Hazine Müsteşarlığı

- Ahmet ŞİRİN **106**
  İkinci Başkan-Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

- Dr. Enrique MARSHALL **116**
  Başkan-Banka ve Finansal Kuruluşlar Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Şili

- Ersin ÖZİNCE **122**
  Başkan-Türkiye Bankalar Birliği

II. Oturum: Basel II'nin Etkileri (devam) ***129***

- Prof. Richard HERRING (Makale) **129**
  Profesör-The Wharton School, University of Pennsylvania

- Frederik C. MUSCH **130**
  Başkan-Price Waterhouse Coopers

- Dr. Aslı DEMİRGÜÇ-KUNT **138**
  Finansal Araştırma Yöneticisi ve Danışman-Dünya Bankası

3. Gün-18 Mayıs 2005

I. Oturum: Finansal İstikrarın Değerlendirilmesine İlişkin Ülke Tecrübeleri ***147***

- Sir Andrew LARGE **147**
  Başkan Yardımcısı-İngiltere Merkez Bankası

- David MARSTON **161**
  Birim Yönetici Yardımcısı, Para ve Finans Sistemi Birimi-IMF

- Zsigmond JARAI **168**
  Başkan-Macaristan Merkez Bankası

- Grzegorz BIELICKI **175**
  Birim Yöneticisi, Bankacılık Sistemi Uzaktan Denetim Birimi-Polonya Merkez Bankası

- İ. Hakkı ARSLAN **187**
  Genel Müdür,
  Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü
  Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

- Dr. Peter PRAET **197**
  Birim Yöneticisi-Belçika Merkez Bankası

- **EKLER** **207**

  - Prof. Richard Herring'in Makalesi **209**
    Profesör-The Wharton School, University of Pennsylvania

  - Dr. Gerard CAPRIO, Jr.'ın Makalesi **243**
    (James R. Barth ve Ross Levin ile birlikte yazılmıştır.)
    Birim Yöneticisi, Finansal Sektör Operasyonları ve Politika Birimi
    Dünya Bankası

FİNANSAL İSTİKRAR VE BASEL II'NİN FİNANSAL İSTİKRAR ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Küresel düzeydeki finansal gelişmelere paralel olarak ve risk farkındalığının artmasından hareketle, Türkiye'de daha sağlam ve sağlıklı bir bankacılık sistemi kurmak için son yıllarda önemli çabalar ortaya konmuştur. Türk bankacılık sisteminin odak noktalarından biri olarak Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının bağımsızlığı arttırılırken, fiyat istikrarının korunması temel hedefinin yanısıra, hayati önem taşıyan finansal istikrarı sağlayıcı tedbirler almak görevi de Banka'nın sorumlulukları arasında yer almıştır.

Gelinen bu noktada, küresel kaygılar finansal istikrar ve Basel II'nin finansal istikrar üzerine etkileri konuları üzerine odaklanmışken, biz de deneyimlerimizi farklı ülkelerin deneyimleriyle zenginleştirmeye, bu konuda önde gelen uzman ve akademisyenlerin katkısıyla bilgi alışverişi yapabileceğimiz ve işbirliği geliştirebileceğimiz uluslararası bir platform oluşturmaya karar verdik.

Bu amaçla, "Finansal İstikrar ve Basel II'nin Finansal İstikrar Üzerindeki Etkileri" konulu uluslararası konferans 16-18 Mayıs 2005'te İstanbul'da gerçekleştirildi. 38 ülkeden ve 100'den fazla uluslararası ve yerli kuruluştan yaklaşık olarak 350 misafiri ağırlamaktan mutluluk duyduk.

Üç günlük konferans süresince 31 değerli uzman ve akademisyen bizlerle finansal istikrar ve Basel II konusundaki deneyimlerini konuşmacı ve oturum yöneticisi olarak paylaştılar. Konferansın ilk günü finansal istikrar konusundaki genel tartışmalardan oluşurken, ikinci gün esas olarak Basel II'nin etkilerine ayrılmıştır. Son gün ise finansal istikrarın analizi üzerine daha teknik tartışmaları ve ülke deneyimlerini içerecek şekilde planlanmıştır.

Aşağıda konferans süresince yapılan konuşmaların Türkçe çevirilerini bulacaksınız. Metinde, iki konuşmacının kendi talepleri doğrultusunda, konuşmalarının yerine makaleleri yer almaktadır.

1. GÜN

Süreyya SERDENGEÇTİ'nin Açılış Konuşması

Başkan-Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

Sayın Bakan, Sayın Merkez Bankası Başkanları, Değerli Akademisyenler ve Sevgili Konuklar,

Öncelikle İstanbul'a hoşgeldiniz demek ve bu konferansa katılımlarınız için hepinize teşekkür etmek istiyorum. Bu kadar değerli konuşmacılara ve katılımcılara İstanbul'da evsahipliği yapıyor olmaktan onur duyuyorum.

90'larda dünya ekonomisinin en önemli özelliklerinden biri ekonomilerin liberalleşmesiydi. Sermaye hesaplarının liberalleştirilmesini amaçlayan pek çok ülkede uygulanan kararlı makroekonomik politikalar aslında 70'lerin sonlarında gelişmiş ülkelerde başlamış; 80 ve 90'larda gelişmekte olan ülkeler arasında yayılmıştır.

90'larda dünya ekonomisinin bir diğer özelliği de dünyada sermaye hareketlerinde görülen hızlanmaydı, bu da finansal liberalleşme politikalarının bir sonucuydu. Bilişim ve iletişim alanlarında görülen kapsamlı teknolojik ilerlemeler de ulusal sınırları aşan sermaye hareketlerinin hızlanmasında oldukça etkili olmuştur.

80'lerden itibaren küresel ekonomik ortamda görülen bu hızlı değişim küresel finans piyasalarında da önemli değişikliklere neden olmuştur. Rakamlarda da görüldüğü gibi bu dönemde genel olarak küresel finans sektörü ve özel olarak da bankacılık sektörü reel sektörden daha hızlı bir gelişim göstermiştir. Şirketlerin finansman ihtiyaçları için tasarlanan yeni finans araçları şirketler için yeni fırsatlar yaratmıştır. Riskten korunma piyasaları da çok hızlı gelişmiştir. Sonuç olarak, finans mühendisliği diye yeni bir alan ortaya çıkmıştır.

Değerli misafirler,

Ülkelerarası yoğun sermaye hareketlerinin ve finans piyasalarındaki gelişmelerin küresel düzeyde bazı ekonomik yararları olmuştur. Ülkeler arasındaki sınırlar, sermaye hareketleri lehine olacak şekilde ortadan kalkınca, sermaye en yüksek getiriyi sağlayacak bölgelere akmaya başlamıştır. Böylece, 90'larda küresel ölçekte rekabet ve sermayenin verimliliği belirgin şekilde artmıştır. Küresel emtia ticaretinde de ciddi bir artış olmuştur.

Ancak, şu ana kadar bahsettiğim gelişmeler madalyonun yalnızca bir yüzünde görünenlerdir.

Madalyonun arkası önü kadar parlak değildir. 90'larda finansal liberalleşmenin kapsamı, zamanlaması ve hızı ülkeden ülkeye değiştiği gibi, ekonomi politikalarının sonuçlarının ulusal ekonomilere etkileri, başlangıç koşulları ve ülkelere özel faktörlere bağlı olarak değişkenlik göstermiştir. Dolayısıyla, ülkelerarası sermaye hareketlerindeki hızlı artış zaman zaman finans piyasalarını sarsmış, pek çok ülkede finans ve bankacılık krizlerine neden olmuş ve daha da önemlisi krizin bir ülkeden diğerine sıçramasına sebep olmuştur.

2003 yılında Caprio ve Klingebiel, 1970'lerin sonlarından itibaren gelişmiş ve gelişmekte olan piyasalarda 117 adet sistemik ve çok pahalıya mâl olan finansal kriz dönemi tespit etmişlerdir[1]. Gayrisafi Yurtiçi Hasılanın düşmesi bakımından bu krizlerin ekonomilere faturası iki haneli rakamlara ulaşmış ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve yine özellikle bankacılık krizleriyle para krizlerinin çakıştığı durumlarda halkların refahı üzerinde çok ciddi etkileri olmuştur.

Sık sık yaşanan "geleneksel" bankacılık krizlerinin yanısıra bu dönemde esasen sermaye piyasaları yoluyla işleyen reel ekonomiye ciddi şekilde zarar verme potansiyeli olan mali

[1] Caprio G. and Klingebiel, D. (2003). Episodes of Systemic and Borderline Financial Crises. World Bank Database.

bunalım dönemleri de olmuştur. Bu en fazla, bankacılık dışı aracılık faaliyetlerinin en çok geliştiği Amerika Birleşik Devletleri'nde görülmüştür.[2] 80'lerin sonlarından itibaren İskandinav ülkeleri, Japonya, bazı Latin Amerika ülkeleri ve Doğu Asya da örnekler arasına girmiştir.

Son yıllarda ekonomi konusunda yürütülen araştırmalar, aşırı sermaye akımlarının yanısıra, -çok yaygın ve belirgin olması halinde- ahlaki risk ve asimetrik bilgi gibi piyasa anormalliklerinin de finans sisteminin işleyişini tehdit edebileceğini ve paniğe, bankalardan kaçışa, varlık fiyatlarının şişmesine, aşırı kaldıraç etkisine ve yetersiz risk yönetimine neden olabileceğini göstermiştir. Bay Aninat'ın (IMF Eski Başkan Yardımcısı) sözlerini iletmek istiyorum sizlere: "Tarihsel deneyimler gösteriyor ki krizler her zaman olacak ve gerçek zamanda krizleri çözmek bir merkez bankalı için belki de en zor ve en stresli işlerden biridir"[3].

Sonuç olarak, finansal istikrarın politika yapıcılar için göz ardı edemeyecekleri bir konu olduğu kabul gören bir gerçektir.

Dahası, ekonomi literatürü ve ülkelerin deneyimleri, sürdürülebilir büyüme ve sürdürülebilir istihdam artışına ulaşmak için, ekonominin temel unsurlarının, vazgeçilemez parasal istikrarın yanısıra, sağlam bir finansal sistem ve finansal olarak istikrarlı bir ortam olduğunu göstermektedir.

Değerli konuklar,

Bir ekonomide kaynakların etkin dağıtılması için finansal aracılığın da etkin şekilde çalışıyor olması gerekir ki firmalar da daha fazla üretebilmek için kaynak bulabilsinler. Hazır bankacılık konusu üzerinde duruyorken, şunu da belirtmek isterim. Bankalar sermaye arzıyla talebini eşleştirdikleri için ekonomi için hayati bir rol oynamaktadırlar, bu nedenle aşağı yönlü bir gidişatın bu kurumları nasıl etkileyeceğini bilmek ulusal ekonomilerin dinamiklerini anlamak açısından son derece önemlidir.[4]

Finans piyasalarındaki gelişmelerin küresel ekonomi ve ekonomi politikaları üzerinde iki tane önemli etkisi vardır: Bunlardan birincisi bir ülkenin ekonomik temelleri ne kadar güçlüyse o ülkenin yoğun sermaye hareketlerinden doğan bozulmalar karşısında kırılganlığı o denli az olur. Makroekonomik istikrar da aynı açıdan önem taşımaktadır.

---

[2] Borio and White. (February 2004). Whither Monetary and Financial Stability? The Implications of Evolving Policy Regimes. BIS Working Papers. No. 147.

[3] Aninat, Eduardo. (2003). Foreword. Challenges to Central Banking from Globalized Financial Systems. IMF.

[4] Schuerman T. (2004). Why Were Banks Better off in the 2001 Recession? Current Issues in Economics and Finance. FEDNY. Vol. 10. No: 1.

Ancak, genel kanının aksine, 90'larda küresel piyasalardaki karmaşa genel olarak makroekonomik istikrar ve özel olarak da fiyat istikrarının finansal istikrarı garanti etmediği gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Tarihsel örneklerin de gösterdiği gibi finansal dengesizlikler istikrarlı ve düşük enflasyon ortamlarında da ortaya çıkabilmektedirler.

Dolayısıyla ikinci etki olarak, finans piyasalarında disiplin sağlanmadan krizleri önlemenin imkansız olduğunu söyleyebiliriz. Bu da doğal olarak, 1990'larda ayrı bir bankacılık disiplini olarak ortaya çıkan risk yönetimi konusunu beraberinde getirir. Piyasa ve kredi riskini yönetebilmek için yeni araçlar ve yöntemler ortaya çıkmış, finans sektöründe sermaye hareketlerinde ve finansal araç çeşitliliğinde çok hızlı bir artış olmuştur. Etkin denetim de bu içsel disiplinin en önemli parçalarından biri haline gelmiştir.

Şunu da kabul etmeliyiz ki finans mühendisliği bir yandan yeni ve daha karmaşık araçların geliştirilmesine katkıda bulunurken, diğer yandan bu araçlar karmaşık yapılarından dolayı denetim mercilerine daha fazla zorluk çıkarmaktadırlar.

Sonuç olarak, akademisyenlerle politika yapıcılar arasında merkez bankasının amacının fiyat istikrarı mı yoksa finansal istikrar mı olması gerektiği konusunda uzun zamandan beri devam eden bir tartışma ortaya çıkmıştır. Bu tartışmada taraf tutmak istemiyorum. Biz merkez bankalılar, uzun vadede ekonominin etkin bir şekilde işleyebileceği istikrarlı bir ekonomik ortam yaratmakla yükümlüyüz. İstikrarlı bir ekonomik ortamın olmazsa olmaz şartları da hem fiyat istikrarı hem de finansal istikrardır. Dolayısıyla, finansal istikrarı merkez bankalarının tepki fonksiyonları arasında tutmanın daima geçerli bir sebebi vardır.

O halde bu iki amaç uzun vadede çelişkili değil aksine birbirini tamamlayıcı özelliktedir. Dolayısıyla, finansal istikrar merkez bankalarının gözetmek durumunda oldukları ikinci bir hedef haline gelmiştir.

Aslında, finansal istikrarsızlık dönemlerinde merkez bankalarının rolü ekonomi literatüründe yeni bir konu değildir. "Son borç verme merci" terimi ilk olarak 1797 yılında Sir Francis Baring tarafından kullanılmıştır. "İngiltere Merkez Bankası'nın Kuruluşuna Dair Gözlemler" adlı kitabında Sir Baring, İngiltere Merkez Bankası'nı kriz sırasında tüm bankaların likidite sağladığı bir "son merci" olarak tanımlamıştır. Ancak, son borç verme mercii kavramı 1802'de Henry Thornton ve 1873'de Walter Bagehot tarafından daha kapsamlı şekilde tanımlanıp, kullanılmıştır.

Değerli misafirler,

Bir ekonomide güçlü bir finansal sisteme sahip olmanın, finansal istikrar ve fiyat istikrarı politikaları arasındaki çelişki zeminini ortadan kaldıracağı yönündeki tartışmalara bir nokta eklemek istiyorum. Güçlü bir finansal sistem bir taraftan para politikasının etkinliğini arttırırken, diğer taraftan da ekonomiye dışsal şokların üstesinden gelebilmek için esneklik sağlar. Ayrıca, fiyat istikrarını sağlamadan uzun vadede finansal istikrara ulaşmak hemen hemen imkansızdır. Dahası, güvenilir para politikalarıyla elde edilmiş fiyat istikrarı, finans sisteminde görülen artan belirsizlik ya da finansal dengesizlik durumlarında bir avantajdır.

Şunu da belirtmek isterim ki, finansal istikrara yönelik politikalar sadece kriz zamanında alınan önlemlerden ibaret olmayıp, aynı zamanda finansal istikrarın uzun vadede korunmasını amaçlayan kuralları da içerir. Finansal istikrarsızlığın önlenmesi için bir merkez bankasının yapması gereken belki de en önemli şey, düşük ve istikrarlı enflasyon ve sürdürülebilir ekonomik büyümenin olduğu bir makroekonomik ortam sağlamaktır.

Dolayısıyla, fiyat istikrarını sağlamak bir zorunluluk olmakla beraber tek başına finans piyasalarının etkili işleyişini sağlamak için yeterli değildir. Merkez bankaları ve diğer yetkili merciiler, finansal istikrarın korunmasını sağlamak için gerekli önlemleri alıp uyumlu politikaları yürürlüğe koymalıdırlar.

Bu bağlamda, finansal istikrarın korunması için merkez bankalarına düşen üç temel görevden birincisi mali sistemi izlemek, ikincisi ülkenin ödemeler sistemini yönetmek, üçüncüsü de krizlerin çözülmesi için gerekli önlemleri almaktır. Merkez Bankaları aynı zamanda düzenli olarak mali kırılganlığın yaratıcı bir yaklaşımla derinlemesine analiz edildiği finansal istikrar raporları yayınlarlar.

Değerli katılımcılar,

Türkiye'nin deneyimleri konusuna geçmeden önce, küresel ölçekte finansal istikrarın ve özellikle güçlü bir mali sistemin sürdürülebilmesi için gösterilen uluslararası işbirliği konusunda bir kaç noktaya değinmek istiyorum. Uluslararası kuruluşların gösterdikleri uluslararası çabanın ve ortaya koydukları kriterlerin tarihsel gelişimi konusunda detaya girmeyeceğim çünkü hepiniz bu konuları zaten gayet iyi biliyorsunuz. Hatta bu çabalarda sizlerin de büyük katkıları oldu.

Güçlü finans piyasaları yaratmaya yönelik uluslararası çabaların en önemli sonucu, modern risk yönetimi tekniklerinin normal finansal aracılık sürecinin bir parçası olarak onaylanmış olmasıdır.

Bu bağlamda Basel II, yani sermaye yeterliliği uzlaşısı, uluslararası düzeyde atılan önemli bir adımdır. Basel I Uzlaşısı'nın temel amacı olan küresel finans sistemine kurumsallaştırılmış

uluslararası standartların uygulanması Basel II'de de değişmezken, Basel II finansal aracılık sürecinin risk yönetimi yönüne daha fazla vurgu yapmaktadır. Bankacılık sektöründe sağlam ve esnek bir risk yönetiminin reel sektörde de daha etkin bir risk yönetimini doğurması beklenmektedir. Finans sistemi bu şekilde daha istikrarlı, konjonktürden daha az etkilenen ve şoklara karşı daha güçlü bir hale geldikçe, reel sektör için daha fazla kaynak sağlanacaktır.

Ancak, şu da unutulmamalıdır ki sağlıklı ve etkin bir risk yönetimi için Basel II Uzlaşısı'nın öngördüğü üç yapısal bloktan fazlası gereklidir. Bir finans kurumunun karşılaşabileceği risklerin iyi anlaşılması, risk alma süreçlerinin açık bir şekilde tanımlanması, kurumun risk alma kararlarının kurumun stratejik amaçlarıyla uyumlu olması, risklerin yönetimin belirlediği sınırlar içinde kalması ve risk yapısı için yeterli sermayenin sağlanması finans kurumlarının risk yönetimi konusunda daha belirgin bir ilerleme kaydedebilmeleri için gerekli diğer önemli unsurlardır.

Buna ek olarak, Basel II bankacılık sektörünün şeffaflığının artması üzerindeki etkileri nedeniyle de önem taşımaktadır. Hepinizin katılacağı gibi bankacılık sektörü ne kadar şeffaf olursa sistemik risk ihtimali de o kadar düşük olacaktır.

Tüm bu adımlar, kaynakların, öncelikle finansal kaynakların ama eninde sonunda reel kaynakların, daha etkin bir şekilde paylaştırılmasını sağlayacak bir mekanizmanın oluşmasına yardım edecektir. Böylece, ekonominin bütünün güçlendirilmesi ve etkinliğinin arttırılmasına katkıda bulunulmuş olacaktır.

Değerli misafirler,

Finansal istikrar, finans piyasaları ve bankacılık sektörü konularına değindikten sonra sizlere biraz da Türkiye'nin bu konulardaki deneyimlerinden bahsetmek istiyorum. Önce 90'lı yıllarda Türkiye'de finans sistemindeki gelişmelerden bahsedeceğim. Daha sonra da 2000-2001 krizlerinden bahsetmek istiyorum. Son olarak da finansal istikrar bağlamında Merkez Bankası tarafından uygulanan para politikasını anlatacağım.

90'lı yıllarda Türk ekonomisindeki ve özellikle de finans sektöründeki gelişmeler hakkında doğru bakış açısını yansıtabilmek için o dönemde Türk ekonomisinin temel yapısından biraz bahsetmem gerekiyor.

80'lerde başlayan finansal liberalizasyon süreci Türk ekonomisinin temel taşlarından biri olmuştur. İyi işleyen bir piyasa ekonomisinin yaratılabilmesi için bir dizi reform uygulamaya konmuştur. Faiz oranları daha çok piyasa koşullarına göre belirlenmeye başlanmış ve bankacılık

sektörünün denetlenmesine yönelik bazı önlemler alınmıştır. Ne var ki ulusal finans piyasalarının güçlendirilmesi için daha şeffaf bilanço tutulmasına yönelik önlemlerin alınması ve aracılık sürecinde daha dikkatli risk yönetiminin sağlanması gibi ulusal finans piyasalarının güçlendirilmesine yönelik eylemlerin hayata geçirilmesinden önce 1980'lerde sermaye hesapları liberalleştirilmiştir. Bankacılık sektörü etkin şekilde işlemeyen Türk ekonomisi, yoğun sermaye hareketlerine açık hale gelmiştir.

Kanaatimce, Türkiye ekonomisi 90'lardaki sermaye hareketleriyle başa çıkabilecek güce ulaşmadan açık bir ekonomi haline gelmiştir. Genel olarak Türk ekonomisinde ve özel olarak da finans sisteminde yapılan reformların sırası farklı olmalıydı.

Peki, Türk ekonomisinde 90'larda yolunda gitmeyen şey neydi? Politikalar makroekonomik istikrarın sağlanması ve korunmasına odaklanmamıştı; farklı öncelikler, geciken reformlar, gevşek maliye ve para politikaları bu yıllarda dinamik bir istikrarsızlığa neden olmuştur. Sonuç olarak, enflasyon ortalama yüzde 79'a yükselmiş, bütçe açığı önemli boyutlara ulaşmış ve kamu sektörü borçlanma gereği 1999'da GSMH'nın yüzde 15.5'ine çıkmış, üretim artışı da diğer gelişmekte olan piyasalara kıyasla ortalamada çok düşük ve oynak kalmıştır.

Dolayısıyla, zayıf makro-ekonomik temeller ve tamamen liberalleşmiş sermaye hesabı ekonomiyi dışsal şoklara karşı kırılgan hale getirmiş ve Türk ekonomisi 90'lı yıllarda ciddi finansal krizler ve çalkantılara maruz kalmıştır.

Bu ortamın finansal sistem üzerinde de önemli etkileri olmuştur. İstikrarsız ve sorumsuz makro-ekonomik yönetim ve yetersiz denetim nedeniyle sistemde çok ciddi bozulma olmuş ve ahlaki risk sorunuyla karşı karşıya kalınmıştır.

Değerli katılımcılar,

Bu dönemde yaşanan zayıflıkları ve yapısal sorunları tespit edebilmek için Türk finans sistemine daha yakından bakmak faydalı olacaktır. Öncelikle, yüksek kamu kesimi borçlanma gereği nedeniyle finans piyasalarında mali baskınlık büyük ölçüde artmış ve kamu kesiminin özel sektörü dışlamasına yol açmış, dolayısıyla, bankacılık sektörüyle reel sektör arasında olması gerektiği gibi bir ilişki gelişememiştir. Onun yerine, yıllar geçtikçe bankacılık sektörüyle kamu sektörü arasındaki ilişki güçlenmiştir.

İkinci olarak, bankacılık sektörü bir bütün olarak kredi dağıtımında iyi risk yönetimi uygulama konusunda başarısız olmuştur. Yüksek reel faizle kamu kesimi bütçe açıklarını finanse etmek çok kolay bir kâr elde etme yolu olduğundan bankalar vade ve para birimi uyumsuzluğu gibi en

temel risk yönetimi prensiplerine bile çok fazla dikkat etmemişlerdir. Hatta bazı bankalar bilançolarında önemli miktarda dolaylı kredilere yer vermişlerdir. Sektör içindeki payları oldukça yüksek olan kamu bankaları ise hükümet politikalarını destekleme yönünde kullanılmışlar ve krediler etkin bir şekilde dağıtılamamıştır, bu da büyük kayıplara ve sermaye yapısının giderek zayıflamasına neden olmuştur.

Son olarak, 90'larda Türk ekonomisinde düzenleme ve denetlemeye yönelik olarak alınan önlemler ve finans sisteminin yapısındaki değişiklikler, ihtiyatlı denetim ve düzenlemelerin kurumsallaştırılması gibi uzun vadede sistemin güçlendirilmesine yönelik unsurlar içermemekteydi. Bunun yerine alınan önlemler genellikle sorunlara gündelik çözümler bulmaya yönelikti. Sizlerin de gayet iyi bildiğiniz ve araştırmaların da gösterdiği gibi *"Krizlerle başa çıkabilmek için başlatılan eylemler gelecekte ahlaki riske neden olabilir. Eğer bir kriz sırasında bankalara sağlanan koruma beklediklerinden fazla olursa, bu bankaların daha fazla risk almalarına ve gelecekte yeni bir kriz çıkma olasılığının artmasına neden olabilir".*[5] Bagehot'un da söylediği gibi *"Şu anda kötü durumda olan bir bankaya yapılan herhangi bir yardım, gelecekte iyi bir bankanın kuruluşunu engellemenin en garantili yoludur".*

Bana göre, 1994 krizi sırasında kriz çözüm sürecinin bir parçası olarak sunulan ancak çok yakın zamana kadar yürürlükte kalan yüzde yüz garanti olanağı, buna çok iyi bir örnektir. 1994 krizi sırasında alınan önlemler ne yazık ki bankacılık sektöründe ahlaki risk davranışına yol açmıştır.

Bankacılık sektöründe ve finans sisteminin kurumsal yapısındaki bu bozulmalar, Türkiye ekonomisinde çok önemli sistemik risklere neden olmuştur. 1990'ların sonuna gelindiğinde artık Türkiye ekonomisinin, finans sektöründe reform yapılmadan işlemeye devam etmesi olanaksız hale gelmiştir.

Böylece, 2000 yılında dövize dayalı enflasyonla mücadele programının bir parçası olarak finans sektörü için bir yeniden yapılandırma programı uygulamaya konulmuştur. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu bağımsız bir kurum olarak ihtiyatlı yönetmeliklerin güçlendirilmesi ve bankacılık denetleme faaliyetlerinin kalitesinin arttırılması amacıyla Ağustos 2000'de faaliyete geçmiştir. Bankacılık Kanunu'nda, denetim standartlarının AB direktifleri, uluslararası uygulamalar ve Uluslararası Ödemeler Bankası'nın temel prensipleriyle uyumlu hale getirilmesi ve basitleştirilmesi amacıyla değişiklikler yapılmıştır.

[5] Hoggarth, G. Reidhill, J. Sinclair, P. (2004). On the Resolution of Banking Crises: Theory and Evidence. Bank of England Working Paper. No.229.

Ne var ki, reform süreci önceden planlandığı şekilde devam ettirilememiş, 2000-2001 krizlerinde sekteye uğrayan süreç ancak 2001 krizinden sonra tekrar başlatılabilmiştir.

Değerli misafirler,

2000-2001 yıllarında Türkiye'de yaşanan ekonomik krizi tanımlamam gerekirse, bu krizi ekonomide biriken yapısal bozuklukların bir sonucu olarak tanımlamayı tercih ederdim. Bu bozukluklar, sabit döviz kuru rejimi üzerinde baskı oluşturmuş, uygulanan başarısız politikaların yarattığı güvenilirlik sorunu ile birleşince de önce bankacılık sonra da para krizlerine neden olmuştur. Diğer bir deyişle, 2001 krizi bankacılık krizi olarak başlayıp, daha sonra hem bankacılık hem para krizine dönüşmüştür.

Sevgili katılımcılar,

Daha önce yaptığım konuşmalarda da pek çok kez söylediğim gibi, Çince'de kriz kelimesi fırsat anlamına da gelmektedir. Bugünlerde Türkiye ekonomisi, tüm o telaşlı yıllardan sonra nihayet istikrar fırsatının yakalandığına dair sinyaller vermektedir.

2001 krizinden sonra uygulamaya konan politikalar ve alınan önlemler, yalnızca kriz yönetimine yönelik kısa vadeli uygulamalardan ibaret değildi. Türk ekonomisindeki çarpıklıkları ortadan kaldırmaya, finans sistemini yenilemeye ve fiyat istikrarını, sürdürülebilir kamu maliyesini ve uzun vadede sürdürülebilir büyümeyi sağlamak amacıyla ekonominin dinamiklerini değiştirmeye yönelik adımlar atıldı.

İlk olarak, 2001 krizinden hemen sonra uygulamaya konan ekonomi politikaları, kısa vadede finansal istikrarın sağlanması ve piyasa katılımcılarının ekonomideki sorunların çözülmesi için sağlam makroekonomi politikalarının kararlılıkla yürütüleceğine ikna edilmelerini amaçlıyordu.

Kanaatimce, 2001 krizinden sonra gerçekleşen en kritik değişim, Merkez Bankası Kanununda yapılan değişikliktir. 30 yıl süren kronik ve yüksek enflasyon sürecinden sonra Merkez Bankası bağımsız hale gelmiştir. Merkez Bankası'nın temel amacı fiyat istikrarını sağlamak ve sürdürmektir. Bu ekonomide bir dönüm noktasıdır ve Türk finans sistemindeki dinamiklerin değişmesine büyük katkısı olmuştur.

Buna ek olarak, Merkez Bankası Kanunu'nda açıkça da belirtildiği üzere, Banka'nın ikincil bir hedefi finansal istikrardır ve Banka finansal istikrarın korunmasına büyük önem vermektedir.

Kanununun dördüncü maddesinde, Banka'nın finansal istikrar sorumluluğu, daha önce merkez bankalarının değindiğim fonksiyonları çerçevesinde belirlenmiştir. Merkez Bankası Kanununun 4. maddesine göre Banka'nın görevleri "finans piyasalarını izlemek, Türk Lirasının hacim ve

tedavülünü düzenlemek, ödeme ve menkul kıymet transferi ve mutabakat sistemleri kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işlemesini ve denetimini sağlayacak düzenlemeleri yapmak, Bankaların ve Bankaca uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülüklerini esas alarak zorunlu karşılıklar ve umumi disponibilite ile ilgili usul ve esasları belirlemek"tir.

Bu maddede aynı zamanda Banka'nın finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri alma yetkisi olduğu da belirtilmektedir. Böylece Banka, dışsal şoklar halinde gerekli önlemleri alma yetkisiyle donatılmış olmaktadır ve bu yetkisinin varlığı 11 Eylül olayı ve 2003 Irak Savaşı sırasında kanıtlanmıştır.

Değerli katılımcılar,

2001 krizinden sonra Merkez Bankası Kanunu'nda yapılan değişikliklerin yanısıra, finans sektörünü güçlendirmek için de derhal yeni adımlar atılmıştır. Öncelikle, Mayıs 2001'de "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı" uygulamaya konulmuştur. Programın temel amacı, finans sektöründeki çarpıklıkları ortadan kaldırmak, bankacılık sektörünün aracılık fonksiyonunu güçlendirmek ve böylece sektör içindeki rekabetin uluslararası standartlar düzeyine yükseltilmesini sağlamaktır.

Bu çerçevede, programın öncelikleri kamu bankalarının yeniden yapılandırılması, özel bankaların güçlendirilmesi, TMSF tarafından devralınan sorunlu bankaların çözüme kavuşturulması ve bankacılık sektörünün denetleme ve düzenlenmesinin daha güçlü bir yapıya kavuşturulması idi. Sistemin varlık kalitesinin yükseltilmesi amacıyla borçların yeniden yapılandırılması için "İstanbul Yaklaşımı" olarak bilinen bir program uygulamaya kondu. Sektör bu şekilde sermayesini arttırmış, açık döviz pozisyonları büyük ölçüde azalmıştır.

Böylece, 2001 krizinin hemen ardından yetkili kurumlar sisteme müdahale ederek sistemin tamamen çökmesini önlemişlerdir. Bu operasyon, yaklaşık 21.7 milyar YTL, yani bu günkü kurla hesaplandığında 12 milyar Euro'ya, diğer bir deyişle GSYİH'nın yüzde 12.1'ine mâl olmuştur. Öncelikle Hazine ve Merkez Bankası kamu bankalarına likidite pompalamışlardır. Daha sonra Merkez Bankası, bankaların açık döviz pozisyonlarını kapatabilmeleri için piyasadaki fazla TL'ye karşılık olarak piyasaya döviz sağlayabilmek için günlük olarak döviz satış ihaleleri düzenlemeye başlamıştır. Merkez Bankası aynı zamanda hiperenflasyona engel olmak için piyasadaki geri kalan fazla TL'yi çekebilmek için açık piyasa işlemlerini kullanmıştır. Üçüncü olarak, bankacılık sektörünün likidite yönetimini desteklemek üzere bankacılık

sektörüne ait zorunlu karşılıklara ilişkin önlemler alınmıştır. Merkez Bankası, bankaların zorunlu karşılıklarına faiz ödemeye başlamıştır.

Bankacılık sektöründe istikrar, halen devam eden reformlarla güçlendirilmiş, sektörde banka birleşmeleri, satın almalar ve yabancı bankaların katılımında hızlı bir artış olmuştur. Bankaların finans-dışı sektörlere verdiği kredi hacmi reel olarak yüzde 70'ten fazla genişlemiş, sektörün kârında 2002'den beri önemli ölçüde artış olmuş, sektörde sermaye yeterliliği ve kredi kalitesinde iyileşme olmuştur.

Bugün itibarıyla, gündemde yasal çerçevenin AB'yle uyumunun arttırılması için çaba gösterilmesi, yeniden yapılandırma sürecinin tamamlanması, kamu bankalarının özelleştirilmesi ve modern risk yönetimi anlayışının geliştirilmesi konuları bulunmaktadır.

Değerli Misafirler,

Bugün, yalnızca makroekonomik istikrarın temelini oluşturan daha güçlü bir bankacılık sektörüne sahip olmakla kalmıyor, genel olarak Türk ekonomisinde gözle görülür bir ilerleme de görüyoruz. 2001'de uygulamaya konulan istikrar programı sayesinde başta enflasyonla mücadele ve yeniden büyümeye geçilmesi konularında olmak üzere makroekonomik istikrar yolunda çok büyük ilerleme kaydedilmiştir.

Enflasyon rakamları ekonomi yönetiminin kalitesini gösteren bir işaret olarak kabul edildiğinden, Türkiye'de enflasyon konusunda elde edilen başarı, daha iyi makroekonomik temellere doğru gelişimin en iyi örneklerinden biridir. 30 yıldan fazla süren yüksek ve kronik enflasyon sürecinden sonra nihayet tek haneli enflasyon rakamlarına ulaşılmıştır.

Buna ek olarak, 2002, 2003 ve 2004'te enflasyon hedeflerine ulaşıldığı için, doğru iletişim stratejisinin de sayesinde, kamuoyu politika yapıcıların enflasyonla mücadele konusundaki kararlılıklarına inanmaktadır. Sonuç olarak, politikalar güven kazanmıştır ve enflasyon hedefi ekonomik birimler için çok daha güvenilir bir nominal çapa haline gelmiştir. Bu da enflasyonla mücadele sürecini güçlendirmiş ve devamlılığını sağlamıştır.

Bir diğer gelişme olarak, Türkiye ekonomisinde üç yıldır üst üste düşen enflasyon ortamında yüksek büyüme oranları gözlenmektedir. 2004'te GSYİH'deki büyüme yüzde 9.9 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, 2001 yılından bu yana reel büyüme yüzde 25.5 olmuştur.

Ancak, yüksek büyüme oranlarına ulaşılmasından daha da önemli olan nokta Türkiye'de büyüme dinamiklerinde yaşanan değişimdir. Büyüme, özel sektör ve ihracat artışı kaynaklı verimlilik

artışı ile sağlanmaktadır. Bu da gelecekte büyümenin sürdürülebilirliği konusunda güveni arttırmaktadır.

Şunu da vurgulamak isterim ki, sadece mevcut makroekonomik temeller değil, aynı zamanda orta vadeli ekonomik programdaki temkinli politikalara uyum, AB üyeliğine ilişkin beklentiler ve IMF'yle yapılan yeni stand-by anlaşması da Türkiye ekonomisinin olumlu beklentilerle dengede gitmesine olanak vermiştir.

Değerli Katılımcılar,

Merkez Bankası'nın 2006'da enflasyon hedeflemesi stratejisine geçme kararlılığı, ekonomik birimlere temkinli politikalar açısından ekstra güven verecek bir unsur olacaktır. Enflasyon hedeflemesi stratejisi Banka'nın faaliyetlerine çok daha fazla şeffaflık getirecek ve Banka'nın 2001 krizinden beri politikalarının merkezine yerleştirdiği iletişim politikasını güçlendirecektir. Şeffaflık ve kurumsallaşma, sağlam bir makroekonomik ortama ulaşmak için gerekli temkinli politikaların en kritik özellikleri olduğundan, enflasyon hedeflemesi, Türkiye ekonomisinde makroekonomik ve finansal istikrarın daha ileriye götürülmesinde büyük rol oynayacaktır.

Sevgili Misafirler,

Bir merkez bankalı olarak belirsiz bir ekonomik ortamda para politikası yürütmenin kolay bir iş olmadığını ve olmayacağını itiraf etmek istiyorum. Finans sistemindeki çarpıklıklar ekonominin işleyişindeki belirsizlikleri daha da arttırır ve finans sistemindeki reform süreci bu belirsizliklerin giderilmesi için hiç bitmeyecek bir çabadır. Dolayısıyla, daha şeffaf ve etkin finans piyasalarına ulaşabilmek için her zaman atılacak yeni adımlar olacaktır. Bu noktada, ulusal ve uluslararası düzeyde kurumlararası politikaların uyumu, bu dinamik sürecin en önemli unsuru olacaktır.

Çok teşekkür ederim.

Ali BABACAN'ın Açılış Konuşması

Devlet Bakanı

Saygıdeğer katılımcılar, hanımefendiler, beyefendiler, değerli basın mensupları. Finansal İstikrar ve Basel II Konferansında böylesine seçkin bir topluluğa hitap etmekten memnuniyet duyduğumu belirterek sözlerime başlamak istiyorum.

Türkiye son yıllarda çok önemli bir transformasyon ve değişim döneminden geçmekte. Türkiye'nin küresel pozisyonu dikkate alındığında bu değişimin çok yakından takip edilmesi gereken bir süreç olduğunu özellikle vurgulamak gerektiğini düşünüyorum. Ben konuşmamın ilk bölümünde sizlerle Türkiye'nin içinden geçmekte olduğu bu değişim sürecini kısaca paylaşmak istiyorum. Arkasından konuşmamın ikinci bölümünde finans sektörü ve Basel II konusunda ve özellikle bunun Türkiye'ye olan etkileri konusunda değerlendirmeler yapmak istiyorum.

Değerli konuklar, Türkiye'nin şu ana kadar, son yıllarda tam bir ivme ile gerçekleştirdiği değişimi iki ana başlık altında değerlendirmek mümkün. Bu değişimin birinci adımı siyasi reformlar; ikinci adımı ise ekonomik reformlar olacaktır. Siyasi reformlarımız ağırlıklı olarak AB'nin Kopenhag kriterleri çerçevesinde gerçekleştirildi. AB ortak değerler ve idealler etrafında oluşturulmuş bir birlik ve İkinci Dünya Savaşından sonra ortaya konulmuş olan en önemli barış projesi aynı zamanda. Özellikle 11 Eylül olaylarından sonra bölgemizdeki değişim, Avrupanın hemen yanıbaşında Ortadoğu, Orta Asya, Kuzey Afrika gibi geniş bir coğrafyayı kapsayan bölgedeki değişim artık kaçınılmaz hale geldi. Bu değişimin hangi yöne doğru olacağı tüm dünya açısından büyük önem taşıyor. Türkiye'de gerçekleştirdiğimiz siyasi reformlar yani demokratikleşme, insan hakları ve özgürlüklerine saygı ilkesinin güçlenmesi ve bu konularda gösterdiğimiz başarı gerçekten bundan sonraki süreçte medeniyetler arasındaki ilişkilerin hangi

yöne doğru değişeceğinin de önemli sinyallerini verecek. Demokratik bir ülkede, iyi işleyen bir demokraside mutlaka başka ülkelerin bakmaları gereken örnekler bulunacak. Bu değişim sürecini, Türkiye'nin içinden geçtiği bu siyasi reform sürecini, sadece Türkiye için değil, sadece AB'nin ileride üyesi olacak bir ülke için değil, aynı zamanda tüm dünyada bundan sonra gerçekleşecek siyasi değişim dönüşüm için de son derece önemli görüyoruz. AB bundan sonraki dönemde medeniyetlerin barış içerisinde buluştuğu bir birlik olacaktır ve bu barış projesi sadece bölgesel değil aynı zamanda küresel barışa da hizmet edecektir. Türkiye'nin AB'ye katılımı AB'ye yepyeni bir stratejik boyut kazandıracaktır. AB'nin bundan sonraki dönemdeki istikrarı ve güvenliği için de büyük önem taşıyacaktır.

17 Aralık 2004 zirvesinde Türkiye'nin siyasi reformlar konusunda kritik eşiği aşacak miktarda değişim, dönüşüm gerçekleştirdiği konusunda bir görüş oluşturulmuş, böylece Türkiye 3 Ekim 2005 tarihinde AB ile tam üyelik müzakerelerine başlama hakkını elde etmiştir. Böylece Türkiye'de artık yepyeni bir dönem başlamıştır. Artık Türkiye bundan sonraki hiçbir dönem ile mukayese edilemeyecek bir sürece girmiştir. Siyasi istikrar ekonomik istikrar için olmazsa olmaz bir şarttır. Siyasette fırtınaların estiği, bir siyasi krizden diğerine sürüklenen bir ülkede ekonomik istikrarı, finansal istikrarı daha dar çerçevede de fiyat istikrarını aramak beyhudedir. Türkiye özellikle son iki buçuk yılda tek parti hükümetinin sağlamış olduğu güçlü bir siyasi istikrara kavuşmuştur. Ancak bizim için önemli olan şu içinde bulunduğumuz birkaç yıl içerisinde gerçekleştirilen istikrar değildir. Önemli olan uzun vadede bu istikrarın sürdürülmesi ve kalıcı olmasıdır. İşte bu noktada AB sürecini biz çok önemsiyoruz. AB süreci Türkiye'deki uzun vadeli siyasi istikrarın bir garantisini oluşturacak. Türkiye'nin içinden geçmiş olduğu çok önemli reform sürecini geri dönülmez bir yola sokmuş olacak.

Değerli konuklar, Türkiye'de gerçekleştirdiğimiz ekonomik reformlara gelince, Türkiye'nin özellikle son yıllarda elde ettiği başarıların beklenenin çok ötesinde başarılar olduğu konusunda pek çok görüş mevcut. Bunu sadece biz siyasi irade olarak, siyasi iktidar olarak söylemiyoruz, pek çok uluslararası kuruluşun, bağımsız değerlendirmeler yapan çevrelerin de ortak kanaati bu.

Türkiye uzun yıllar boyunca çok zor dönemlerden geçti. Üç nesil, daha doğrusu son otuz yılı aşkın süredir, Türkiye'de tek haneli enflasyon görülmedi. Bizim hükümetimiz dönemindeki son 10 yılın ortalama enflasyonu %70, arkasından 2003 yılında %18,4, 2004 yılında %9,3'lük enflasyon gerçekleşmesini yaşadık. Bu yıl için hedefimiz %8, daha şimdiden piyasa beklentileri

%7,6'yı gösteriyor. Yine aynı dönemde bütçe açıklarında Türkiye çok ciddi düşüşler yaşadı. 2001 yılında Türkiye'nin bütçe açığının GSMH'ya oranını %17; bu yıl %4 küsurla bitiriyoruz. Sadece merkezi hükümet değil tüm kamu sektörünün açığıdır. Bu yıl ve gelecek yıl %3'ün altına iniyoruz. Bu, şu anda AB'nin tam üyeleri ve hatta EURO bölgesindeki pek çok ülkesinin altında kalmaya çalıştığı, hatta 2004 yılında bazı ülkelerinin geçmek zorunda kaldığı önemli bir eşik. Gelecek yıl, yani 2006 yılında Türkiye böylece ilk Maastricht kriterini tutturmuş oluyor.

Yine borcumuzun GSMH oranına baktığımız zaman, burada da net rasyodan bahsediyorum, net kamu borç stokunun GSMH'ye oranını 2001 yılında %90,5'ten 2004 yılının sonu itibarıyla %63,5'e indirmiş olacağız. En geç 2007 itibarıyla bu rasyo %60'ın altına inmiş olacak. Yani Türkiye 2. Maastricht kriterini de çok kısa süre içerisinde tutturmuş olacaktır. Bunların arkasından enflasyonu göreceğiz. Arkasından da faiz hadlerini göreceğiz. AB'ye tam üye olmadan, Türkiye, AB'ye tam katılımı bir yana bırakın EURO bölgesine girmeye hak kazanmış bir ekonomik göstergeler setine sahip olmuş olacaktır.

Şu anda AB'ye Türkiye'nin üyeliği konusunda, biliyorsunuz ülkeden ülkeye değişmekle beraber pek çok endişeler ve görüşler var. Acaba Türkiye bunu becerebilecek mi, ekonomik açıdan yeterli bir performans gösterebilecek mi? Ben şunu açık açık söylemek istiyorum, tam üyelik ile ilgili Türkiye'nin siyasi karar zamanı geldiğinde Türkiye pek çok gösterge açısından çok güçlü bir ekonomiyi temsil edecektir. Bırakın Avrupa'ya yük olmayı Avrupa'nın adeta yükünü almaya hazır bir ülke haline gelecektir. Önümüzdeki 10 yıl boyunca Avrupa ekonomisinin büyüme potansiyeli aşağı yukarı bellidir. Yıllık %2'lik bir tahmin var. 2-2 küsur gibi rakamlar. Ancak Türkiye bu süre içerisinde çok daha yüksek bir büyümeye sahip olacak ve ardından aradaki fark hızla kapanacaktır.

Türkiye'nin içinden geçmiş olduğu bu enflasyonla mücadele sürecinde bizim özellikle hükümetimizi ilk kurduğumuz dönemlerde hatta seçime doğru gittiğimiz dönemlerde karşı karşıya olduğumuz çok önemli eleştiriler vardı. Diyorlardı ki, "Siz eğer enflasyonu düşürmeyle ilgili yoğun bir mücadeleye devam edecekseniz o zaman büyümeyi unutun, işsizlik çoğalacak, istihdam sıkıntısı yaşayacaksınız ve bu size çok ciddi zorluklar getirecek. Hatta Türkiye nasıl olsa alışık bu enflasyona bırakın biraz daha devam etsin. Niye 30 küsur yıl sonra bunun siyasi sorumluluğunu, sıkıntısını siz çekeceksiniz? Zor döneme, yani işsizliğin artacağı ve ekonominin daralacağı ya da büyümeyeceği bir döneme giriyorsunuz." Bu tür eleştirileri çok aldık. Oysa biz

kararlıydık; biliyorduk ki yüksek ve belirsiz enflasyon büyümenin önündeki en büyük engel. Çünkü Türkiye ekonomisi diğer normal oturmuş ekonomilerle mukayese edebilecek bir ekonomi değildi. Enflasyonun %1, %2, %3'lerde seyrettiği oturmuş ekonomilerde enflasyonu düşürmekle ilgili alabileceğiniz kararlar büyüme üzerinde belki olumsuz etkiler gösterebilir. Ancak Türkiye'nin büyümesindeki en büyük engel yüksek ve belirsiz enflasyon ve bununla beraber gelen çok yüksek reel faizlerdi. Biz bunun farkındaydık.

Bizim hükümeti kurduğumuz günden önceki son Hazine ihalesinde Türkiye'de nominal faiz %66, reel faiz %34 idi. Böyle bir ortamda istikrarlı büyüme sadece bir hayal. Bunun iyice farkında olmak gerekiyordu. Biz gelen tüm bu farklı görüşleri, farklı telkinleri elimizin tersiyle ittik. Türkiye için doğrusu neyse biz iyi biliyoruz ve bunu kısmen de ilan ettik.

Seçimlerden önce resmi parti politikası olarak bunları çok detaylı olarak yazdık. Türkiye'de ve Türkiye dışında yaptığımız sunuşlarda neyi yapacağımızı neyi yapmayacağımızı açıkça ifade ettik. Dedik ki, Türkiye'nin borç stoku yüksek, bunun düşmesi gerekiyor, Türkiye enflasyonu yenmek zorunda, Türkiye faizleri düşürmek zorunda. Reel faizlerin hızla düşmesi gerekiyor. Öngörülebilir bir ekonomik ortam gerekiyor. Bunları sağlamak için mutlaka çok ciddi bütçe politikaları uygulamak gerekiyor. Yüksek faiz dışı fazla üretmek gerekiyor. Seçimlerden önce resmen açıkladığımız politikalarda açık açık "Türkiye yüksek faiz dışı fazla üretmek zorundadır" diyen belki de tek parti bizdik. Sıkı bütçe politikası yanında hemen tabi yanı başında bağımsız bir Merkez Bankası tarafından uygulanan para politikası da son derece büyük önem taşıyor. Evet siyasi istikrar şart, sıkı bütçe politikası şart, bunlar olmazsa olmaz temeller ama hemen bunun yanında da bağımsız bir şekilde uygulanan sadece fiyat istikrarına kilitlenmiş bir para politikası da şart. Bu da ancak, Türkiye'de malesef çok geç uygulanmaya başlayan, Merkez Bankasının bağımsızlığı ile mümkündür.

Biz bu konulara sadece siyasi söylem olarak değil, gönülden inanan ve bunu iki buçuk yıldır çok katı bir şekilde tavizsiz uygulayan bir iktidarız. Bu kararlılık Türkiye'de bundan sonraki gelişmelerin de çok önemli bir garantisini oluşturuyor.

Biz geçtiğimiz Aralık ayında 3 yıllık bir ekonomik program açıkladık ve bu ekonomik programda bazı hedefler açıkladık. Büyüme hedefi %5, Türkiye ekonomisi 2003 yılında %5,9, GSMH büyüklüğü olarak söylüyorum, 2004 yılında %9,9 büyüdü. Bu büyümenin kaynağı da özel sektör oldu. Yani bütçe açıklarıyla ya da parasal genişleme ile elde edilen bir büyüme değil

tamamen özel sektör aktivitesi ile gelen bir büyümedir. Ancak 2005 yılında %5' lik bir büyüme Türkiye için makul bir büyümedir dedik. Fazlası olabilir. Özel sektör çok daha aktif olur, daha fazla bir çalışma içerisinde olur, bir yatırım atağı içerisinde olursa %5'in üzerinde de gelebilir. Ama biz hükümet olarak çok yüksek büyüme hedefi koyup sonra da bu büyüme hedefleri doğrultusunda farklı maceraperest politikalar içinde olamazdık. Tutarlı, ayağı yere sağlam basan, ulaşılabilir hedefler koymak zorundaydık. %5 büyüme ve %8'lik bir enflasyon hedefi koyduk. Ancak bugün piyasa beklentilerine baktığımızda, enflasyon beklentileri %8'in altında, %7,6. Büyüme beklentileri %5'in üzerinde %5,5 civarında. Şu anda Türkiye'deki reel sektör ve finans sektörü oyuncuları Merkez Bankasının anketlerine göre %5,5 lik bir büyüme bekliyor.

Bundan daha yüksek rakamları telaffuz eden bağımsız analiz yapan kuruluşlar da var. Türkiye'nin elde ettiği bütün bu ekonomik başarıların arkasındaki faktörleri, sebepleri bana soracak olsanız ''tek bir kelime ile nasıl özetlersiniz, nedir bu Türkiye'deki beklenenin ötesindeki gelişmenin temel kaynağı?'' deseniz tek kelimeyle ifade etmem gerekse size ''güven'' diye cevap veririm, yani, öngörülebilir olmak, politika uygulamalarında tutarlı olmak, süreklilik, akşamdan sabaha karar değiştirmemek, belli konularda tavizsiz olmak, uyguladığımız ana politikalarla çelişen bazı önerileri tartışmaya dahi açmamak. Bakın Türkiye'de sermaye hareketi serbesttir. En ufak bir kısıtlama, vergi vb. yoktur, olmayacaktır da. Tartışmaya dahi açmayacağımız bir konudur bu. Aynı şekilde serbest kur rejiminden de asla başka bir rejime dönüş olmayacaktır. Türkiye'de bunlar çok temel politikalardır. Bu tür temel politikalar konusunda tartışmaya dahi girmeyiz. Şeffaflık, politikaların şeffaf bir şekilde açıklanması ve gerçekten o politikaların uygulanıyor olması yine son derece önemlidir. Bu, reform politikası açısından, bütçe açısından son derece önemlidir. Bu makro ekonomik gelişmelere paralel olarak mikro konularda da sürekli bir değişim, dönüşüm yaşıyor Türkiye. Türkiye'de yeni bir yabancı sermaye yasası var. 2003 yılında uygulamaya başladık. Artık Türkiye'de yerli-yabancı firma ayrımı yok. Şirketin ortaklarının yerli veya yabancı olmasına bakmıyoruz. Bu durum bankacılık sektörü için de geçerli ve değişmeyecek. Mecliste yeni bir bankacılık yasamız var. Orada da yerli-yabancı ayırımı yok. Özellikle, Türkiye'nin büyüyecek olan bankacılık sektöründe, taze sermaye girişine ihtiyaç olan bir sektörde, yerli-yabancı ayrımının olmaması gerektiğini düşünüyoruz.

Değerli konuklar, Türkiye ekonomisindeki olumlu gelişmelerin kalıcı olması amacıyla kamu sektörü, özel sektör ve finans sektörünün faaliyetlerini yakından ilgilendiren konularda yapısal

reformlar gerçekleştirdik. Söz konusu reformlar piyasa mekanizmasının güçlendirilmesi, ekonomimizin rekabet gücünün artırılması ve AB standartlarına, normlarına uyumlu hale getirilmesi açısından çok büyük önem taşıyor. Bugün geldiğimiz noktada, özellikle uluslararası sistemde yeni finansal araçların ortaya çıktığı ve finansal işlem hacminin arttığı bir ortamda finansal istikrarı güçlendirerek devam ettirmemiz son derece önemli. Finansal istikrar kavramı her geçen gün daha çok ön plana çıkmakta. Uygulamalarda kimi farklılıklar olmakla beraber bugün tüm gelişmiş ekonomilerde fiyat istikrarından sonra gelen ana hedef, temel felsefesi reel ekonomi ile mali kesim arasındaki ilişkinin sağlamlaşması olan finansal istikrar hedefidir. Finansal istikrarın temin edilmesinin ise 3 temel ayağı vardır:

1- Gerekli yasal düzenlemeler ile finans sektöründe belli bir kurallar dizisi oluşturmak, yani oyunun kurallarının açık şekilde ortaya konması;

2- Bu kuralların uygulanması konusunda yeterli denetimi gerçekleştirmek ve bunu gerçekleştirecek bağımsız bir otorite;

3- Sektörde gerçek anlamda rekabet ortamını oluşturacak finans kesimi reformları.

Finansal istikrar felsefesi üzerine oturttuğumuz finans kesimi reformlarımıza da bu noktada değinmek istiyorum. Özellikle bankacılık düzenleme ve denetleme standartlarında AB'nin norm ve standartlarına hızla yaklaşmak Türkiye açısından büyük önem taşıyor. Bu süreçte özel bankaların güçlendirilmesi ve kamu bankalarının yeniden yapılandırılarak özelleştirilmesi çalışmalarını ön planda tutuyoruz. Devam etmekte olan bankaların yeniden yapılandırılması ve rehabilitasyon süreciyle sektörün daha sağlıklı bir yapıya ulaştırılması, bunun da büyümenin finansmanına daha fazla katkı yapmasını amaçlıyoruz. Bu çerçevede özel ve kamu bankalarının sermaye yeterlilik pozisyonları düzelmiş ve bankalarımızın risklere karşı çok daha korunaklı hale gelmesi sağlanmıştır. Türkiye'de özellikle özel sektör bankaları açısından bir eleme süreci yaşandı. Pek çok banka sistem dışına çıktı, ama geriye kalan bankacılık sektörüne baktığımızda da gerçekten güçlü sermaye yeterliliği açısından hiçbir sorunu olmayan, kur riski açısından sıkı takip edilen ve kur riski olmayan bir bankacılık sektörümüz var şu anda.

5 Temmuz 2004 tarihine kadar Türkiye'de bankacılık sektöründe %100 garanti vardı. Sadece mevduatları değil bankaların tüm yükümlülüklerini kapsayan bu garanti yaklaşık on sene devam etti. Bu çok büyük haksız rekabete, bankacılık sisteminin şu anda GSMH'nın sadece %70'i kadar

olmasına, yani aktiflerin GSMH'ye oranının sadece %70'te kalmasına sebep oldu. Bunu 5 Temmuz 2004'te kaldırdık.

Artık Türkiye'de bankacılık sisteminde garanti sadece tasarruf mevduatı içindir. Kişi başı ve banka başı 50.000 YTL'dir, yaklaşık 25-30 bin Euro civarında tutulmaktadır. Bu şekilde bir garanti söz konusudur. Bunun bile Türkiye için yüksek olduğunu düşünüyoruz ve zaman içinde bu limitin düşürülmesi gerektiğini düşünüyoruz. Ayrıca 2006 yılında Dünya Bankası ve IMF'nin ortak çalışmaları ile yapılacak olan FSAP (Finans Sektörü Değerlendirme Programı) startını veriyoruz. Yani bankacılık sistemimiz artık çok daha açık, şeffaf ve uluslararası standartlarda değerlendirilen bir sistem olacaktır. FSAP bankacılık sistemine duyulan uluslararası güvenin de çok çok artmasını sağlayacak bir çalışma. Yeniden yapılandırma programımız genel ekonomik ortamdaki iyileşmenin de yardımlarıyla, bankacılık sektörümüzün aktif büyüklüğü, sermaye yeterlilik oranı, kredi hacmi, kredi kalitesi gibi noktalarda önemli ilerlemeleri beraberinde getirdi. Birkaç örnek vermek gerekirse, 2001 yılında sermaye yeterlilik oranı %8 iken 2004 yılı sonunda bu %28,4'e yükselmiştir. Yine aynı şekilde 2001-2002 yıllarında tarihi düşük seviyede bulunan mevduat bankaları kredilerinin aktifler içerisindeki payı önemli ölçüde artmıştır. Risk yönetim kapasiteleri çok daha önemli bir noktaya gelmiştir ve 2002 yılına göre takipteki alacakların toplam kredi içindeki payı da düşmüştür.

Bir başka önemli konu, bankacılık sektöründe kamu kesiminin borçlanma gereği azaldıkça yani Hazinenin iç piyasadan borçlanmaya olan bağımlılığı, zorunluluğu tedricen azaldıkça bankacılık sistemimizde reel sektörümüz için daha fazla kaynak açığa çıkmaktadır ve özel sektöre kullandırılan kredilerde hızlı bir büyüme söz konusudur. Kredi hacimlerinde ve burada da kamunun artık dominant pozisyondan yavaş yavaş çekiliyor olması önemli bir konudur.

Bir başka önemli konu da Türkiye ekonomisinin dolarize bir ekonomi olmasıdır. Özellikle Türkiye'deki mevduat, hisse senedi, bono, yatırım fonları gibi yatırım araçlarının tümüne bakıldığında TL ile yabancı para birimleri yarı yarıya idi. Bugün bu oran %70 YTL, %30 yabancı para birimidir. Türkiye önemli bir ters para ikamesi sürecinden geçiyor. Şu anda meclisimizde, komisyonlarda görüşülen, yakın bir zamanda genel kurula gelecek ve bu sene meclis tatile girmeden önce çıkmasını beklediğimiz bir bankacılık yasamız var. Bu yasa ile banka sahipliği, sektör denetimi ve gözetimde koordinasyonun sağlanması konularında çok daha kapsamlı düzenlemeleri hayata geçirmiş olacağız. Ayrıca aracılık maliyetlerini azaltmak

amacıyla, Türkiye'de bankaların verdiği kredilerden alınan iki önemli vergi türünün, BSMV ve KKDF oranlarını tedricen düşüreceğiz. İkinci ekonomik programımızda da bunu açık açık ilan ettik. 2007 yılı sonunda bütçe ile ilgili çok ciddi bir zorluk ile karşı karşıya kalmazsak, 2007 sonu itibariyla en son bunları sıfırlamayı hedefliyoruz. Bankacılık sektörümüzün büyümesi için son derece önemli bir konu bu. Bankacılık sektörümüzün toplam aktiflerinin GSMH'ye oranı %70, bunun %100, %150, %200 olmaması için fazla bir sebep yok. Bu aşağı yukarı şu anki duruma göre Türkiye'nin büyümesinin de üzerinde 3 misli bir bankacılık sektörü olması demektir. Daha önce de belirttiğim gibi daha büyük bankacılık sektörü daha büyük sermaye ister. Türkiye'de biz bu sermayeyi bulamayabiliriz. Onun için uluslararası sermaye, bankacılık sektörümüzün gelişmesinde büyük önem taşıyor.

Değerli konuklar, kurumsal yönetişimi destekleyen, risk yönetim sisteminin gelişmesine katkı sağlayan ve bankaların taşıdıkları riskler ile uyumlu sermaye tutmalarını sağlayan bir süreç olan Basel II daha sağlam ve daha etkili bir bankacılık sisteminin ülkemize yerleşmesi için önemli bir fırsattır. Diğer yandan Basel II'nin AB'ye üye ülkelere Sermaye Gereksinimi Yönergesi ile yasal bir düzenleme olarak uygulamaya girecek olması bankacılık sektörümüz için AB üyelik müzakerelerinde de önemli bir gündem maddesi olacaktır. Basel II ekonomide yer alan bütün karar alıcıları kaçınılmaz olarak etkileyeceğinden, uyum süreci kapsamında herkese görevler düşecektir. Bu bağlamda biz ekonomi yönetimi olarak Basel II'nin Türkiye'nin kamu borçlanması üzerindeki etkilerini, denetim otoritesinin uyum sürecini destekleyen kanun ve uygulamaların hayata geçirecek risk odaklı denetim yaklaşımını benimsemesi ve son olarak enflasyon hedeflemesi sürecinde finansal istikrara olası etkisi konularındaki gerekli çalışmaları yürütmekteyiz. BDDK ilgili tüm kurumlarla istişare ederek bu konuda bir yol haritası üzerinde çalışmalıdır.

Değerli konuklar, orta ve uzun vadede Basel II prensiplerinin getirdiği etkin risk yönetimi anlayışı sayesinde bankalarımız kredilendirme konusunda modern anlamda bir risk yönetimine geçiş yapmak zorundadırlar. Sağlıklı bir bankacılık sektörü dış şoklara karşı daha dayanıklı hale gelmesi neticesinde reel kesime kaynak aktarımında mutlaka daha etkin hale gelecektir. Bu süreçte reel sektör firmalarının özellikle de küçük ve orta ölçekli işletmelerin mali yapılarını ve kurumsal yönetim prensiplerini yeniden gözden geçirmeleri ve değişime açık olmaları gerekmektedir. Özellikle reel sektör kuruluşlarımız arasında küçük ve orta ölçekli işletmeler açısından burada özellikle altı çizilerek vurgulanması gereken bir konu var. Artık önümüzdeki

süreçte bankacılık sektörümüzün yapısı, risk yönetimi anlayışı, kredi kullandırma felsefesi önemli bir şekilde değişiyor. Türkiye'de kayıt dışı çalışan çok sayıda küçük ve orta ölçekli işletmeler, hatta büyük boyutlu işletmeler var. Türkiye'de bankalarımız reel sektöre kredi kullandırırken performans bazlı bir değerlendirme yapmakta büyük güçlük çekiyorlar. Firmaların bilançosu, kar-zarar cetveli gerçeği yansıtmıyor. Bakıyorsunuz sağda solda farklı istihbarat metodları ile bilgi toplamaya çalışıyorlar ve kredinin 2-3 misli çok sağlam bir teminat olmadıkça pek de bir işlem yapmıyorlar haklı olarak. Türkiye'de kayıt dışı çalışan firmaların bankacılık sektörü ile olan ilişkisi gittikçe daha zor bir döneme girecek. Özellikle Basel II aşama aşama Türkiye'de uygulamaya başlandıkça reel sektör kuruluşlarımızda kayıt dışı çalışanlar güçlüklerle karşılaşacaklar. Artık dünya değişiyor; Türkiye de yepyeni bir ortama giriyor. Bu kayıtdışılıktan hızla uzaklaşmamız gerekmektedir. Aksi halde birkaç sene sonra reel sektör kuruluşlarımız gelip şikayet etmeye başlayacaklardır. Bunları yaşamamak için şimdiden hesabı, kitabı, planları iyi yapmak lazım; kayıt dışından kayıt içine mutlaka yönelinmesi gerekmektedir.

Değerli konuklar, tüm bu gelişmeler sürdürülebilir gelişmeyi destekleyecek ve yakalanan istikrar ortamını kalıcı hale getirecektir.

Beni dinlediğiniz için teşekkürler.

Jaime CARUANA'nın Konuşması

Başkan-İspanya Merkez Bankası ve Basel Bankacılık Denetleme Komitesi

Giriş ve Genel Açıklama

Öncelikle, tam zamanında yapılan bu ilgi çekici konferansın açılışında yaptığı konuşma için Başkan Serdengeçti'ye teşekkür ederim. Burada bize hem tanıdık, hem de yakın olan iki konu hakkındaki bazı düşüncelerimi paylaşma olanağına sahip olmaktan onur duyuyorum. Bu iki konu: finansal istikrar ve Basel II sermaye çerçevesidir.

Bu sabah sizlere finansal sektör ve bankacılık denetçilerinin büyük bir değişim döneminin tam ortasında olduğundan bahsedeceğim. Değişim ve büyüme, Boğaz'da yer alan ve Roma, Bizans ve Osmanlı İmparatorluklarının kalıntılarını barındıran bu modern ve geleceğe dönük şehrin ikinci özelliği olmalı. İstanbul, yüzyıllar boyunca sürekli evrim göstererek büyümesini sürdürmüştür. Bugün ise Avrupa ile Asya, doğu ile batı, eski ve yeni arasında bir köprü görevini görmektedir. Kuşkusuz, Basel II ile ilgili sorunlar, neredeyse 3000 yıllık tarihe sahip bir şehrin gelişimi ile kıyaslanamaz. Ancak İstanbul'un hızla değişen dünyada bankacılık denetçilerinin rolünü tartışmak için çok uygun bir şehir olduğunu düşünüyorum.

Bu sabahki konuşmamda bir kaç konuya değineceğim. İlk olarak, Basel Komitesi'nin neden Basel II sermaye uzlaşısını geliştirdiğinden ve neyi başarmayı amaçladığından bahsedeceğim. İkinci olarak, ihtiyatlı bankacılık denetiminin finansal sistemin istikrarına nasıl katkı yaptığına dair bazı görüşlerimi dile getireceğim. Ardından, Basel II'nin finansal sistemin istikrarına yaptığı katkıları değerlendireceğim. Son olarak, ülkelerin Basel II'yi uygulamaya hazırlanırken atabileceği adımlara ilişkin görüşlerimi sunacağım. Sunumumun varmak istediği nokta şudur: Özetle, yeni sermaye yeterliliği çerçevesinin daha kapsamlı ve riske duyarlı bir denetim yaklaşımı elde edilmesi yolunda önemli bir adım olduğunu düşünüyorum. Basel II, daha iyi nicel minimum sermaye ihtiyacının saptanmasından çok daha fazlasını ifade etmektedir. Basel II,

birbirini destekleyen üç yapısal bloktan oluşan kapsamlı bir çerçevede, risk ve sermaye yeterliliği yönetimine yönelik teşvik üzerine kurulu yaklaşımlar geliştirmek demektir. Bana göre, bankacılık sisteminde daha iyi risk yönetimi, daha güçlü sermaye yapısı ve gelişmiş şeffaflık standartları olması, finansal istikrarı önemli derecede geliştirebilir.

Neden Basel II?

Sunumuma geçen yıl Haziran ayında yayımlanan Basel II'yi genel anlamda ele alarak başlamak istiyorum. Siz de farkındasınızdır, Basel II, kamuoyunun ilgisini diğer bankacılık denetim reformlarına oranla çok daha fazla çekmiştir. Her ne kadar yeni çerçevenin ayrıntılarına girmeyeceksem de, Basel Komitesi'nin Basel II ile neyi amaçladığı konusunda bir kaç dakika da olsa konuşmanın önem taşıdığını düşünüyorum.

Basel II'ye ilişkin tartışmalar muhtemelen, denetime tabi sermayenin ilk uluslararası kabul edilmiş tanımını ve ölçümünü ortaya koyan 1988 Basel Uzlaşısı ile başlamıştır. 1988 Uzlaşısı bir çok yönden müthiş bir başarı hikayesidir. 1988 Uzlaşısı, 100'den fazla ülkede benimsenmiş ve birçok ülkenin bankacılık sistemlerinde sorunlarla karşı karşıya olduğu bir dönemde banka sermayesinin güçlenmesine katkıda bulunmuştur. Uzlaşı, bir bankanın finansal sağlığının göstergelerinden biri haline gelmiştir. 1988 Uzlaşısı'nın basitliği yaygın olarak kabul görmesini sağlarken, söz konusu basitlik bazı banka ve denetçiler için bir yükümlülük haline gelmiştir. Yaklaşık 20 yıl sonra, risk ölçümü ve yönetimindeki endustri gelişmeleri, 1988 Uzlaşısı'nca öngörülen düzenleyici sermaye ölçümü ile birçok uluslararası bankada kullanılan içsel sermaye ölçümleri arasındaki aralığı genişletmiştir. Daha gelişmiş teknoloji ve telekomünikasyonun yanısıra piyasa yenilikleri, bankaların risklerini daha iyi ölçmelerine ve yönetmelerine olanak sağlamıştır. Sonuç olarak Basel Komitesi, en karmaşık ve gelişmiş bankalar için bu gelişmeleri kapsayacak, ancak aynı zamanda daha az karmaşık bankalar için de uygun olacak yeni bir sermaye çerçevesine gereksinim olduğuna karar vermiştir. Komite ayrıca, yeni sermaye çerçevesinin, bankalara kendi risk yönetim uygulamalarını, bankacılık sisteminde tutulan tüm sermaye düzeyini azaltmadan iyileştirmeleri konusunda teşvik sağlaması gerektiğine karar vermiştir.

Bence Basel II temel olarak, bankalar açısından daha iyi risk yönetimi ve kurumsal yönetişimin yanısıra, iyileştirilmiş bankacılık denetimi ve daha fazla şeffaflık anlamına gelmektedir. Basel II ayrıca, küresel finansal sistemin istikrarını yalnızca bankaların değil, aynı zamanda tüketici ve iş

yerlerinin de çıkarına artırmayı hedeflemektedir. Yeni sermaye çerçevesi, bu hedeflere birbirini pekiştiren üç yapısal blok aracılığıyla ulaşmaya çalışmaktadır. Yapısal bloklardan ilki, minimum sermaye zorunluluklarını bankaların temeldeki gerçek risklerine daha uygun hale getirmektedir. Nitelikli bankalar bu riskleri ölçmede kısmen de olsa kendi ölçüm yöntemlerini kullanabilirler. Böylece söz konusu ölçümlerin geliştirilmesine yönelik ekonomik teşvikler yaratılabilir. İlk yapısal blok, riskle ilintili bir sermaye ölçümü sağlaması açısından kavram olarak mevcut sermaye çerçevesine benzemektedir. Yeni olanlar, ikinci ve üçüncü yapısal bloklardır.

İkinci yapısal blok, diğer bir deyişle denetçi gözetimi, denetçilerin bir bankanın kendi risk değerlendirmesini ölçmelerine ve bankanın kendi değerlendirmesinin sağlıklı olup olmadığına karar vermelerine olanak sağlamaktadır. Bir banka ya da o bankanın denetçileri için, ilk yapısal blok altında minimum sermayenin hesaplanmasına güvenmek yeterli değildir. Denetçilerin, bankanın kendi risk profilini anladığını ve risklerine karşı yeterli sermayeyi bulundurduğunu doğrulamaları gerekmektedir.

Üçüncü yapısal blok, diğer bir ifadeyle piyasa disiplini, piyasanın da gözetimini sağlar. Üçüncü yapısal blok, ihtiyatlı risk yönetimi için teşvikleri güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Bankaların finansal raporlamasında daha çok şeffaflık, piyasa katılımcılarının iyi yönetilen bankaları daha fazla ödüllendirmelerine, kötü yönetilen bankaları ise cezalandırmalarına olanak sağlar.

Özetle, Basel II bu anlattıklarımın tamamıdır. Yeni sermaye çerçevesine dahil edilen daha iyi risk yönetimine yönelik teşviklerin ve çerçevenin yerel gereksinimlere uyarlanmasına yönelik esnekliğin Basel II'nin geçerliliğini sağlayacağına inanıyorum. Ayrıca bunun doğru yönde çok önemli bir adım olduğuna ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi teşvik edebilen daha esnek ve istikrarlı bir bankacılık sistemine katkıda bulunacağına da inanıyorum.

Komite geçenlerde Basel II'nin, en gelişmiş, riske duyarlı yaklaşımları benimsetmeye yönelik teşvikleri muhafaza ederken, bankacılık sistemindeki tüm sermaye düzeyini koruma amacını karşıladığını doğrulama yönündeki niyetini açıklamıştır. Sonuç olarak, bu yılın son çeyreğinde beşinci Sayısal Etki Çalışmasını yürütmeyi planlıyoruz. Çerçevenin etkisinin ne olacağını bir an önce anlamak çok önemlidir. Basel Komitesi, mevcut zaman tablosuna dayalı çalışmasını sürdürecektir. Basel II'yi uygulamayı planlayan denetçi ve bankacılar hazırlıklarını buna göre yapmalıdırlar.

Bankacılık denetimi ve finansal istikrar

Şimdi izninizle etkin bankacılık denetimi ile finansal istikrar arasındaki bağlantı konusuna döneceğim. Eminim hepimiz istikrarlı bir bankacılık sisteminin uzun vadeli bir ekonomik büyüme için ne denli hayati olduğunda hemfikiriz. Bununla birlikte, finansal istikrar konularını tartışmak her zaman güç olmuştur. Zira finansal istikrar için fiyat istikrarında olduğu kadar kapsamlı bir çerçeveden yoksunuz. Ancak son yıllarda, makroekonomik istikrar ve istikrarlı bir finansal sistem için eş zamanlı bir gereksinim olduğu konusunda daha çok şey öğrendik. Bu kavram, iş çevrelerine ve tüketicilere, kendilerini yeniden inşa edip büyüyebilme olanağı sağlayacak, konjonktürün tüm aşamalarında adil ve uygun koşullarda kredi gereksinimlerini karşılamalarını sağlayacaktır. Ekonomi aracılığıyla fon akımını sürdürmek için etkin ve esnek ödeme sistemlerine her zaman gereksinimimiz vardır. Ekonomideki gelişmeler ne olursa olsun, likit ve güvenilir kalacak finansal piyasalara da gerek vardır.

Denetçilerin karşı karşıya olduğu güçlük, bankacılık sisteminin sağlığını geniş bir araç yelpazesi ile güçlendirmektir. Bankacılık sektöründeki sorunların ekonomiye genel olarak 'bulaşıcı etkisi' olduğunu artık kesinlikle biliyoruz. Bu nedenle, bir ülkenin bankalarının risklerini bugün yönetebilmesi, yarın ise zorluklara karşı koyabilmesi herkesin çıkarınadır. Bu, bankaların ilk ve en önemli sorumluluğu ise de, bankaların ihtiyatla yönetilmesini ve kapitalize edilmesini sağlamada denetçilerin de üstlenecekleri önemli bir rol vardır.

Bankacılık temel olarak güvene dayalıdır. Bankalar müşterilerinin servetinin korunması için özel bir kamu güveni ile görevlendirilmişlerdir. Müşteriler, tasarruflarının korunması konusunda tek tek bankalara ya da genel olarak bankacılık sistemine olan güvenlerini kaybettiklerinde neler olduğuna hepimiz tanık olduk. Bu durum, bankaların sağlıklı bir şekilde faaliyet göstermelerini sağlamak konusunda banka denetçilerine özel bir sorumluluk yüklemektedir. Yeterli sermayeye sahip olmayan hiç bir banka kamunun güvenini uzun süre sürdüremez. Bu nedenle denetçiler, bankacılık sistemini korumak için sermaye zorunluluğu getirirler. Sermayenin bir bankanın ödeme güçlüğü karşısındaki son savunma hattı olması nedeniyle, düzenleyici sermaye zorunlulukları bankacılık denetiminin en temel unsurlarından biridir.

Güçlü bankacılık denetiminin finansal istikrarı sağlamada tek başına yeterli olmadığını da belirtmek zorundayım. Sağlıklı bir finansal sistemin sağlam düzenleme ve denetleme çerçeveleri gerektirdiğine inanıyorum. Finansal sistemin dışında diğer bir çok potansiyel finansal

istikrarsızlık kaynakları mevcuttur. Finansal sistemde oluşan şoklardan kaynaklanmayan bir çok finansal kriz olmuştur. Herhangi bir düzenleme ya da denetleme çerçevesi, mutlaka bir dizi önkoşul ve sağlıklı bir denetim sisteminin temelleri üzerine inşa edilmelidir.

Ön koşullara gelince, gözönünde bulundurulması gereken bir dizi konu bulunmaktadır. Birincisi, tutarlı ve zaman içinde sürdürülebilir uygun makroekonomik politikaların uygulanmasını yaygınlaştırmanın önemi konusunda galiba hepimiz hemfikiriz. İkincisi, uygun bir kurumsal çerçeveye de gereksinim vardır. Bu çerçevede özellikle, kurumların mülkiyet haklarının korunması için bir dizi ticari ve medeni yasanın yer alması gerekmektedir. Yasal güvenliğin sağlanması için kurumsal güvenceye ilişkin düzenlemeler, temel prensipler vb. ile birlikte yasal ve adli bir yapı oluşturulması da gerekmektedir. Ayrıca, ödeme sistemleri ve piyasa yapılarına ilişkin mikroekonomik konuların da gözönünde bulundurulması zorunludur.

Tüm bu unsurlar, finansal istikrarın sağlanmasının güçlendirilmesi gereken geniş bir araçlar yelpazesine dayalı olması gerektiği nosyonunun bir kez daha altını çizmektedir. Konunun ilgilendirdiği tarafların çok olması ve makro ve mikro unsurların uyumlu bir bileşimini gerektirmesi nedeniyle finansal istikrarla ilgili herkesin üzerinde anlaştığı bir yaklaşım geliştirmek güç olabilir. Buna ek olarak, söz konusu yaklaşım, finansal yenilikleri geliştirmeli ve adil bir ortam sağlamalıdır. Basiretli denetçilerin, bankacılık sisteminin iç ve dış şoklar karşısında esnekliğini koruyabilecek koşulları barındıran bir sistem dahilinde denetimlerini yapmaları gerektiğine inanıyorum. Bu, ekonominin geniş bir koşullar yelpazesi altında düzgün çalışmasına katkıda bulunacaktır.

Basel II ve finansal istikrar

Bu beni üçüncü konuma, diğer bir ifadeyle yeni sermaye çerçevesinin finansal istikrar üzerindeki olası etkilerine getiriyor. Çerçevenin istikrarı artıracağına inandığımı söylediğimde herhalde şaşırmamışsınızdır. Ancak izninizle, yine de Basel II'nin istikrarı artıracağına inandığım bir kaç alandan bahsetmek istiyorum.

Daha iyi risk yönetimi için teşvikler

Öncelikle, Basel II'nin bankaların risk ölçümü ve yönetim sistemlerindeki iyileşmenin sürekliliğine yönelik teşvikleri güçlendirmede önemli bir adım olduğuna inanıyorum. Yeni sermaye çerçevesi teşviklere ve riske dayalı bir sistemdir. Basel II, risk yönetimini iyileştirmek

için piyasa yapısına uyumlu bir dizi teşvik yaratmak suretiyle, bize denetimin ve düzenlemenin riski ileriye dönük ele almasını sağlama olanağı veriyor. Böylece, denetim ve düzenleme, endüstrideki sağlıklı uygulamalarla sürekli güncelleşiyor ve denetim çerçevemiz, piyasalardaki sorumlu risk almayı ve ihtiyatlı davranışı özendiriyor.

İyileştirilmiş ve daha somutlaştırılmış risk yönetimi beraberinde daha iyi ölçüm, daha iyi sonuç getirecek ve risklerin daha sağlıklı belirlenmesini sağlayacaktır. Risk değerlendirmesi ve kontrol yöntemleri daha şekillendirilmiş ve titiz olduğu ölçüde, isabetsiz kararlar verilme olasılığı azalacak ve risk-ayarlı fiyatlama politikaları gelişecektir. Bu ayrıca, hataların ve hedeflerden sapmaların anında farkedilmesine ve böylece bankaların erken aşamalarda düzeltici önlemler almalarına olanak sağlayacaktır. Riskler konusunda daha çok bilinçlenme ve sorunlara erken tepki, daha az anlık kararlar alınmasını önleyerek yeni koşullara daha yumuşak bir adaptasyonu ya da hata düzeltimini sağlayacaktır.

Ancak, unutmamalıyız ki, bankacılık sektöründe model ve yeni teknoloji kullanımı konusundaki önemli ilerlemelere karşın, bankalar hala büyük ölçüde risk yöneticilerinin uzmanlığıyla faaliyet gösterirler. Söz konusu hükümler değerli ve her zaman için gereklidir. Ancak bu hükümler, o bilgileri işlemden geçiren güncel teknikler ve araçlarla birlikte, mümkün olan en iyi bilgilerle pekiştirilmelidir. Bankalar, yöneticilere karşı karşıya bulundukları riskleri tanımlama ve kavrama, gelecekte ortaya çıkabilecek riskleri değerlendirme ve her iki durumda da anında karşılık verme olanağı sağlayan sistemler geliştirmeye teşvik edilmelidirler. Basel II yalnızca bankalara beklenen ve beklenmeyen zararları karşılamak için gerekli karşılıklar ve sermaye tahsis etmelerinde yardımcı olmayacak, aynı zamanda bankaların bu işi en güç koşullarda bile faaliyetlerini sürdürme olasılığını en üst düzeye çıkaracak şekilde yaptıkları konusunda denetçilerin ve piyasa katılımcılarının ikna olmalarını sağlayacaktır.

Sağlıklı kurumsal yönetişim

Basel II'nin finansal istikrarı artıracağına inanmamın ikinci nedeni, daha etkin bir kurumsal yönetişim sağlayacağıdır. Risk yönetimi sağlam bir kurumsal yönetişim temeli üzerine kurulmalıdır. Bir banka dünyanın en gelişmiş ölçüm araçlarına sahip olabilir. Kötü yönetiliyorsa finansal ve operasyonel zayıflıklar karşısında kırılgan olacaktır.

Basel Komitesi bu noktayı, bankaların Basel II uyarınca en gelişmiş yaklaşımları benimsemeleri için sahip olmaları gereken nitelikleri belirlerken fark etmiştir. Basel II'nin daha karmaşık nitel

yönlerinden bazılarına çok önem veriliyor. Ancak bence ön önemli nitelik ölçütleri, bir bankanın risk yönetimi çerçevesinin nasıl yönetildiği ile ilgilidir. Basel II'yi benimseyen bankaların kendi risk ölçüm ve yönetim süreçlerinin tüm yönlerini denetleyebilmeleri için kapsamlı ve sağlıklı bir planlama ve yönetişim sistemine sahip olmaları beklenmektedir. Yönetim kurulu, üst yönetim, denetleme kurulu ve diğer kontrol birimlerinden görevlerini titiz bir şekilde yapmaları beklenmektedir. Basel II altında daha iyi yönetilen bankaların daha güvenli, sağlıklı ve güçlü olduklarına inanıyorum.

Yeterli ve risk-duyarlı şok emiciler

Üçüncü konuya gelince, yeterli sermayeyeye sahip olmayan hiç bir bankanın halkın güvenine uzun süre sahip olamayacağını daha önce de söylemiştim. Risk yönetiminin en temel ilkelerinden biri, bankaların beklenen zararları karşılayabilmek için karşılık yaratmaları gerektiği ve ayrıca beklenmeyen zararları telafi edebilecek yeterli sermayeye sahip olmalarıdır. Başka bir ifadeyle, sermaye ve karşılık ayırma herhangi bir denetim çerçevesinin en önemli bölümüdür. Basel II'nin her iki alanda da sağlıklı politikalar yürütülmesi gereğini pekiştirdiğine inanıyorum.

Bu noktada, bankaların her ekonomide iş çevreleri ve tüketicilerin kesişen yollarındaki benzersiz durumları ve her iki kesime de kredi sağlama aracısı olarak üstlendikleri özel rol gözönüne alındığında, finansal istikrarı kötü yönetilen, sermayesi ve ayırdıkları karşılıklar yetersiz olan bankaların varlığından başka hiç bir şey daha çok tehdit edemez.

Uygun dönem ve konjonktürel hareketler: Stres testleri

Dördüncü konu, bankaların sağlam ve istikrarlı işleyişi, diğer bir unsuru, bir makro bakış açısını gerektirir. Diğer bir deyişle, risk yönetim kararları, sermaye ve karşılık ayırma politikaları, en az bir konjonktürel dalgalanma dönemini gözönünde bulunduracak ve riskleri değerlendirirken kısa vade üzerinde aşırı yoğunlaşmayı önleyecek uygun bir zaman ufku içinde verilmelidir. Amaç zaman dilimlerinin yeknesaklığını sağlamak değil, yöneticileri risk belirleyicilerin çevrim boyunca ve stres koşullarında ne şekilde değiştiğini gözönüne almaları konusunda teşvik etmektir.

Ekonomiye ilişkin senaryoların tüm alanı içinde sermaye ihtiyacı, bankaların sermaye yeterliliğini değerlendirirken stres senaryolarını dikkate almaları gereğini doğurmuştur. Risk yönetiminin temel ilkelerinden biri de, bankaların beklenen zararlar için karşılık tahsis etmeleri

ve beklenmeyen zararları emebilecek yeterli sermayeye sahip olmaları zorunluluğudur. Diğer bir ifadeyle, sermaye ve karşılık ayırma herhangi bir denetim çerçevesinin önemli bir bölümüdür. Basel II'nin her iki alanda da sağlıklı politikalar yürütülmesi gereğini pekiştirdiğine inanıyorum. Bu bağlamda, ayrılan karşılıkları ve sermayeyi en azından tam bir konjonktürel dalgalanma dönemi boyunca incelemek önemlidir. Ayrıca, bir dizi potansiyel geleceğe ilişkin senaryo, stres senaryoları üzerinde yoğunlaşılarak, geçmiş deneyimler ve mevcut koşullar da dikkate alınarak değerlendirilmelidir. Aslında Basel II, bankalardan kredi portföylerini stres testine tabi tutarak kredi risk yönetimine ileriye dönük bir yaklaşım uygulamak için, kredi riskine daha gelişmiş yaklaşımlar benimsemelerini talep etmektedir.

Manevra alanı kazanmak ve konjonktürel dalgalanmanın iyi zamanlarında finansman birikimi yalnızca ihtiyatlı bir politika değil, aynı zamanda sağlıklı risk yönetimi ile de tutarlılık arzetmektedir. Birçok kişi risklerin kötü zamanlarda arttığını söyleyecektir. Ancak ben bu görüşün yalnızca kısmen doğru olduğuna inanıyorum. Bence bankaların maruz kaldıkları riskler, gerçekte ekonomik iyileşmeler sırasında artmaktadır. Söz konusu riskler, zor zamanlara kadar realize olmayabilirler. Ancak tohumları genellikle iyi zamanlarda atılır. Özetle, yöneticiler sermaye ve karşılık ayırma stratejilerini belirlerken, konjonktürün iyi olduğu zamanlarda bankalarını güçlendirme amacında olmalı ve finansal istikrarsızlığı besleyen dengesizliklerin genelde konjonktürel dalgalanmanın en iyi olduğu zamanlarda oluştuğunu unutmamalıdırlar.

Şeffaflık

Beşincisi, Basel II'nin finansal istikrara katkıda bulunacağına inanmamın çok önemli bir nedeni de daha çok şeffaflık barındırmasıdır. Piyasa disiplininin uygulanması, başarılı ihtiyatlı politikaların vazgeçilmez bir unsuru olarak düşünülmelidir. Özellikle, banka yöneticilerinin sorumlu ve ihtiyatlı davranmalarını sağlamak için denetim faaliyeti yeterli değildir. Çoğunluk ve azınlık hissedarlar, mevduat sahipleri ve borçluların da bankaları değerlendirerek ne ölçüde ihtiyatlı yönetildiklerine göre ödüllendirme ya da cezalandırma kapasitelerinin olması gerekir. Daha önce de belirtildiği gibi, Basel II, çerçevenin üçüncü yapısal bloğu aracılığıyla çok daha büyük bir şeffaflık sağlamaktadır. Bu, önceden aşırı risk almanın önüne geçecek ve finansal sistemde oluşacak bir şokla sonuçlanabilecek, şeffaf olmayan yapıdan kaynaklanacak sürprizleri azaltacaktır.

Riske dayalı denetim

Altıncısı, risk değerlendirmesi, denetim prosedürlerinde önemli bir rol oynamaya başlamıştır. Geleneksel olarak bankacılık denetimi, bankaların finansal ve sermaye pozisyonlarını muhasebe yöntemleriyle gözden geçirerek ödeme güçlerinin yerinde olup olmadığını denetler. Bü tür bir gözden geçirme, özellikle varlık kalitesini değerlendirmede, uygun karşılık ayırma ve risk yoğunlaşma politikalarını sağlamada hala geçerli bir yöntemdir. Ancak geleneksel yaklaşım artık yetersiz kalmaktadır. Bugün, denetçilerin olası sorunlar üzerinde daha çok yoğunlaşması gerekmektedir. Geleneksel muhasebe yaklaşımını, bankaları etkileyen riskler ve bu tür riskleri azaltan yönetim ve kontrol sistemlerinin analizi üzerinde daha çok yoğunlaşmayla bütünleştirmek hayati bir önem taşımaktadır.

Basel II, denetim açısından riske dayalı bir yaklaşım benimsenmesini ısrarla vurgulamaktadır. Bankalardan kendi içsel risk ve sermaye yeterliliği değerlendirmelerini yapmaları beklenmektedir. Buna karşılık denetçilerden bu değerlendirmeleri düzenli aralıklarla gözden geçirmeleri istenmektedir. Burada amaç, denetçilerin banka yönetimi görevini üstlenmesi değildir. Bunun yerine denetçiler, bir bankanın sermaye yeterliğini değerlendirecek sağlıklı bir içsel sisteme ne ölçüde sahip olduğunu değerlendirmelidirler. Bu değerlendirme yalnızca, mevcut sermaye çerçevesinin parçası olan kredi ve piyasa riskini değil, aynı zamanda faiz oranı riski gibi bankacılık kitabında yer alan diğer önemli riskleri de dikkate almalıdır. Buna ilaveten, bankaların içsel süreçlerden ya da sistemlerdeki aksaklıklardan ya da dışsal karışıklıklardan kaynaklanan zarar riski olan operasyonel risklere karşı minimum sermaye tutmaları beklenmektedir. Aslında, son yıllarda en büyük banka kayıplarının bazılarının operasyonel zarar olaylarının sonucu olduğunu anlamış bulunuyoruz.

Finansal sektördeki hızlı değişimlere karşı yanıt verme

Yedincisi, Basel II finansal sektördeki son eğilimlere yanıt veren ve gelecekteki değişikliklere de adapte olabilecek evrimsel bir çerçevedir. Teknolojik ilerlemeler ve kurumsal gelişmeler daha olgun finansal piyasalar ve daha güvenilir ve etkin ödeme sistemleri sağlamaktadır. Bankacılık sektörü, büyük ölçüde teknolojik ilerlemenin sonucu olarak daha da gelişmiştir. Teknoloji bankalara yalnızca müşterilere daha bireysel bir yaklaşımda bulunma konusunda çözümler getirmemekte, aynı zamanda bankaların daha etkin bir şekilde faaliyette bulunmalarına olanak sağlamaktadır. Rekabet, bankaların varlıklarını sürdürebilmeleri için maliyetlerini kontrol altında

tutmalarını ve daha yüksek düzeyde bir etkinlikle faaliyet göstermelerini gerektirmektedir. Bu, hem ulusal, hem de uluslararası sınırlar dahilinde geçerlidir.

Finansal kurumların giderek daha sofistike ve uluslararası faaliyet gösteriyor olması yeni risklerin ortaya çıkmasına ve daha önce mevcut olan risklerin yoğunlaşmasına ve hızlı iletimine yol açmıştır. Bazı banka yöneticileri bu duruma, risk yönetimlerini iyileştirerek ve risk tanımı, ölçümü ve kontroluna daha fazla tahsis ederek yanıt vermişlerdi. Banka denetçileri finansal yeniliklerden feragat etmeden bu eğilimlerle başa çıkma güçlüğü ile karşı karşıyadırlar ve Basel II'nin denetçilere bu konuda yardımcı olacağına inanıyorum.

Denetçiler arasında daha fazla sınır ötesi işbirliği

Basel II'nin finansal istikrara katkıda bulunacağına inanmamın son nedeni, bankacılık gruplarının ve finansal piyasaların giderek büyüyen kapsamları ve karmaşıklığının denetçiler arasındaki uluslararası işbirliğini artırmayı gerekli kılmasıdır. Bu her ne kadar yeni bir konu değilse de, önemi giderek artmaktadır. Ev sahibi ülkede yerel düzeydeki gerekli denetimi merkez ülkedeki konsolide düzeydeki etkin denetimle etkin bir şekilde birleştirmek, daha çok işbirliğini, daha etkin bir bilgi alışverişini ve finansal araçlar ve finansal bağlantılar konusunda daha fazla bilgiyi gerektirmektedir.

Basel II'nin, bu tür işbirliğini teşvik etmesinin ötesinde, aslında başarısı büyük ölçüde bu tür bir işbirliğine bağlıdır. Bankaların sermaye yeterliliğini değerlendirmede daha fazla işbirliğini ve koordinasyonu gelecekte daha da artırmak gerekecektir. Bu, standartların uygulanmasında tutarlılığı artıracak, daha adil bir oyun sahası sağlayacak ve gereksiz düzenleyici yükleri hafifletecektir. Ayrıca bankaların farklı yargı alanlarında düzenleyici tahkime girme dürtülerini de azaltacaktır.

Bu tür işbirliğini ilerletmek konusunda çalışmalar halen sürdürülmektedir. İlk ve en önemlisi, Basel Komitesi'nin Uzlaşı Uygulama Grubu (AIG), Basel II uygulamasındaki tutarlılığı artırmak için denetçiler arasında bilgi paylaşımının artırılması yönünde çalışmaktadır. AIG, G10 ülkesi olmayan ülke denetçileri de dahil olmak üzere, ev sahibi ve merkez ülke denetçilerini, koordinasyon ve iletişimin artırılması için temel olarak bankaların uygulama planlarını kullanmalarına teşvik etmektedir.

Komite, bazı üye olmayan ülkelerde yürütülmekte olan çalışmaları memnuniyetle karşılamaktadır. Basel Komitesi dışındaki ülkelerle diyalog yeniden gözden geçirilmiş çerçevenin geliştirilmesinde çok önemli bir rol oynamıştır. Ben şahsen, yeni sermaye çerçevesi uygulama aşamasına geçerken bu tür diyalogların sürmesi için çaba sarfedeceğim.

Basel II'nin benimsenmesi: kim tarafından ve ne zaman?

Yeni çerçevenin farklı ülkelerde ne zaman ve nasıl benimsenmesi gerektiği konusundaki bazı görüşlerimi paylaşmak isterim. Bu husustaki planlarınızdan bahsetmek bana düşmediği için görüşlerimde özellikle Türkiye'yi hedef almadığımı özellikle belirtmek isterim. Ancak yine de genel anlamda bu sürece nasıl baktığımız konusunda bir kaç şey söyleyeceğim.

İzninizle öncelikle Basel II'nin bir ülke tarafından ne zaman ve nasıl benimsenmesi gerektiği sorusuna cevap veremeyeceğimi vurgulamak isterim. Ne zaman diğer ülkelerden meslektaşlarımla konuşsam, Basel II'nin ne zaman benimsenmesi gerektiğine yalnızca ulusal hükümetlerin karar verebileceğinin altını özellikle çiziyorum. Basel Komitesi üyeleri, Basel II yönünde hareket etmenin yararlı olacağını, ancak hazır olmadığını hissettiği takdirde hiç bir ülkenin benimsememesi gerektiğine inanıyorlar. Eğer bir ülke Basel II'yi benimsemeye karar verirse, zamanlamanın Basel Komitesi'nin zaman tablosuna değil, kendi koşullarına göre belirlenmesi gerekmektedir.

Telaffuzumu hoş görün. Ancak bana 'Hamama giren terler' diye bir Türk atasözünün olduğu söylendi. Anlamını doğru anladıysam bu atasözü, 'hareketlerinizin neye yol açacağını bilmelisiniz' demek istemektedir. Sonucun olumlu olması isteniyorsa, biraz çalışma, yani biraz ter dökmek gerekiyor. Basel II'nin benimsenmesinin Türk hamamına girmekle ne ölçüde benzeştiğini bilmiyorum. Ancak bunun yüksek kaliteli ve çaba gerektiren bir standart olduğunu biliyorum. Göreceli olarak benimsenmesi daha kolay olan 1988 Uzlaşısı'ndan farklı olarak, Basel II daha karmaşık olup bankalar ve denetçilerden daha çok şey talep etmektedir.

Bu nedenle, Basel II'nin en azından başlangıçta, 1988 Uzlaşısı kadar çabuk ve yaygın olarak benimsenmesini beklemiyoruz. Bununla birlikte, tüm ekonomiler için uygun olduğuna inanıyor, yeni çerçeveyi benimseyen ülke sayısının zaman içinde artacağını bekliyor ve ümit ediyoruz. Ayrıca ülkelerin kendi piyasa durumlarına, bankacılık sistemlerine ve denetim sistemlerine en uygun seçenek ve yaklaşımları benimsemesi gerektiğine de inanıyoruz. Basel II 'her bedene

uyan' bir çerçeve değildir. Denetçiler evrimsel bir taban üzerinde çerçeveyi benimseyebilir ve kendi gereksinimlerine adapte etmek için kendi ulusal takdir unsurlarını kullanabilirler.

Basel II'yi benimsemeyi düşünen, ancak henüz hazır olmayan herhangi bir ülke için bir temel oluşturma yönünde üç aşamalı bir yaklaşım önermek isterim: (1) denetim altyapısını güçlendirmek; (2) üç yapısal bloku uygulamaya koymak ya da pekiştirmek ve sonra da (3) 1988 Uzlaşısı'ndan Basel II'ye geçiş yapmak.

İlk aşama, denetim altyapısını güçlendirmektir. Basel II yalnızca yeni sermaye kuralları dizisine uyum sağlamayı amaçlamamaktadır. Amacı daha çok, risk yönetimi ve denetim kalitesini artırmaktır. Tüm ülkeleri ısrarla teşvik ettiğim noktalardan biri de Basel II'nin Etkin Bankacılık Denetimi İçin Temel Prensipler'in uygulamasının gözden geçirilmesidir. Başarılı bir denetim temeli oluşturmanın anahtarı bu prensiplerdir. Aynı şekilde, sağlam muhasebe ve karşılık ayırma standartları, hesaplanmış sermaye rasyolarının bankanın kayıplarını karşılama kapasitesini yansıtması açısından çok büyük önem taşımaktadır. İkinci aşama, yeni çerçevenin ikinci ve üçüncü yapısal bloklarının ne şekilde uygulanabileceği konusunu mütalaa etmektir.

Denetçilerin üç yapısal blokun ilkelerini uygulamaya koymak ya da kullanmak için Basel II'nin resmi olarak benimsenmesini beklemelerine gerek yoktur. Aksine, bu ilkeleri birleştirmek, gelecekte Basel II'yi benimsemek için mükemmel bir hazırlıktır. Örneğin, denetçiler, bir bankanın risk yönetiminin kalitesini ve riske maruz kalma olasılıklarını değerlendirme kabiliyetini ölçmede beceriler geliştirerek, daha riske dayalı bir denetim yaklaşımında bulunmayı tercih edebilirler. Aynı zamanda, bankalara kendi sermaye gereksinimlerini değerlendirmek için kendi süreçlerini ve Yapısal Blok II'nin ilkelerine uygun olarak sermaye düzeylerini korumak için kendi stratejilerini geliştirmeleri konusundaki sorumlulukları hatırlatılabilir. 3.Yapısal Blok'daki piyasa disiplini ilkeleriyle ilgili olarak, denetçiler öncelikle tüm bankaları kapsayacak asgari raporlama düzeyi sağlama üzerinde yoğunlaşmayı isteyebilirler. Bu, bankalarla, yatırımcılarla ve kendilerine gereken bilgiye ve mevcut araçlara sahip olan diğer finansal bilgi kullanıcılarını içerebilir. Böylece denetçiler gereksinimlerini buna göre belirleyebilirler.

Görüşüme göre, bu iki öncelikli aşama, Basel II'ye geçişin son aşaması için mükemmel bir hazırlık olacaktır. Sağlam bir temelin oluşturulması durumunda, denetçiler Basel II içerisinde yer alan alternatifler arasından kendilerine en uygun olanı seçebileceklerdir.

Sonuç

Sonuç olarak, görüşüme göre denetimin dayalı olması gereken, daha önce de sözünü ettiğim genel prensip temeli üzerinde ısrar edeceğim. Denetimin, bankacılık sektörünün iç ve dış şoklara karşı kırılganlıklarının - gerekli makroekonomik ve kurumsal unsurlar ile bankaların faaliyet gösterdiği finansal piyasalarla ilgili diğer unsurlar da dahil olmak üzere - daha geniş bir analizini yapması gerekmektedir. Basel II'nin daha fazla finansal istikrarı sağlama konusunda mikro ve makro faktörlerin bileşiminin ne denli önemli olduğunun farkında olduğunu düşünüyorum. Buna ilaveten, Basel II'nin para politikasına modern yaklaşımlarda yer alan bazı temel prensipleri de içerdiğini belirtmek isterim: esnek ve ileriye dönük bir yaklaşım, riske tepkisel davranıştan ziyade tahmine dayalı bir yaklaşım ve piyasa görüşlerini dikkate alma gereği.

Geleceğe baktığımızda, kaynaklarımızı 21. yüzyılda bankacılık denetiminin daha dinamik, daha ihtiyatlı, daha esnek, daha kapsayıcı ve daha şeffaf olması yönünde kullanmalıyız. Uyarlamaya ve öğrenmeye devam etmeliyiz. Finansal istikrarın nihai hedefinin endüstri, piyasalar ve denetçiler arasında işbirliği ve uygun bir şekilde sıralanmış teşvikler gerektirdiğine inanıyorum.

Teşekkür ederim.

Josef TOŠOVSKÝ'nin Konuşması

Başkan-Finansal İstikrar Enstitüsü

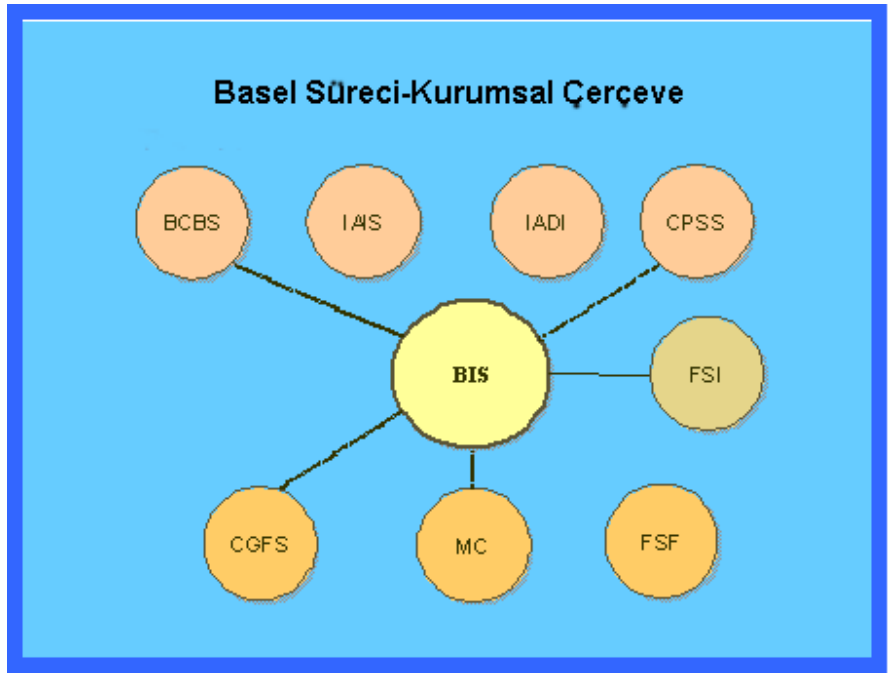
Yaptığınız güzel takdim konuşması için çok teşekkür ederim. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın davetlisi olarak İstanbul'da bulunmaktan ve Finansal İstikrar ve Basel II'nin etkileri konulu konferansa katılıyor olmaktan dolayı çok mutluyum.

Sunumumun konusu Finansal İstikrar ve Basel II. Sunumum sırasında iki ana noktaya değineceğim: (1) finans piyasalarının entegrasyonu ve finansal istikrar, (2) Basel Süreci.

Bugün finansal istikrarın korunması yönündeki çabalar, artık pek çok finansal kuruluşun modern, içiçe geçmiş finansal piyasalarda global olarak faaliyetlerini sürdürmekte olduğu gerçeğiyle yüz yüze gelmektedir. Örneğin, yeni sofistike araçlar, ürünler ve stratejiler gibi finansal hizmetlerdeki son yenilikler, bir finans kurumunun risk yönetimini daha da karmaşık hale getirmektedir. Bugünün finansal sistemini daha kapsamlı bir şekilde düşündüğümüzde, farklı finansal sektörler arasındaki sınırların, özellikle de bankacılık, sigortacılık ve menkul kıymetler arasındaki sınırların, gitgide daha da bulanıklaştığını görmekteyiz. Buna ek olarak, finans piyasalarının artan entegrasyonu, sermayenin ülkeler arasında çok daha serbestçe dolaşmasına olanak sağlamaktadır. Gerçekten de kısa vadeli sermaye bir ülkeye son derece hızlı bir şekilde - hem de büyük miktarlarda- girip çıkabilmektedir. Bu gelişmelerin ardındaki itici güçler sermaye piyasalarının liberalleşmesi, kısıtlayıcı şartların kalkması ve teknolojik ilerlemelerdir. Bu gelişmelerin, kaynakların sadece ülkeler içinde değil ülkeler arasında da daha iyi dağıtılması gibi olumlu sonuçları olduğu gibi finansal istikrarsızlığı, hatta finansal kriz riskini artırmak gibi olumsuz yönleri de bulunmaktadır.

Bu bilgiler ışığında, yurtiçinde finansal istikrarı sağlamak için, devletlerin halihazırda kendi ellerinde bulundurdukları sorumluluğu uluslarüstü bir kuruluşa devretmelerinin arzu edilen bir durum olduğu iddia edilebilir. Ancak bu yakın gelecekte gerçekleşebilecek birşey değildir. Dolayısıyla, önümüzdeki ilk mücadele, finansal istikrarı mümkün olan en yüksek düzeyde uluslararası işbirliğiyle destekleyerek ulusal faaliyetlerle geliştirmeye çalışmaktır. Çok sayıda büyük finansal kuruluşun faaliyetlerini birden fazla kurumsal çerçeve ve yasal yetki alanında sürdürdükleri ve faaliyetlerinin pek çok ulusal denetim merci tarafından düzenlendiği bu yeni ortamda, ulusal düzeyde birçok merkez bankası ve diğer kuruluşlar, finansal istikrarın korunması konusuna biraz daha fazla ışık tutabilmek için büyük çaba göstermişlerdir. Bu çabaların başında fiyat istikrarı için uygun bir tanım bulma çabası gelmiştir. Diğer hedefler de muhtemel istikrarsızlık göstergelerinin belirlenmesi- bir anlamda finansal sistemin nabzı denebilir - ve finansal istikrarın güçlendirilmesi için kullanılabilecek uygun politika araçlarının tanımlanması olmuştur.

Şimdi izin verirseniz biraz da Basel sürecinden bahsetmek istiyorum. “Basel” sözcüğünü pek çok bağlamda, özellikle de parasal ve finansal işbirliği alanında duymak mümkündür. Ben bu kelimeyi finansal istikrarı güçlendirmeye yönelik bir uluslararası çaba bağlamında kullanacağım.



Basel Süreciyle İlgili Gruplar

- BIS, finansal istikrar için önem taşıyan çeşitli gruplara ev sahipliği yapmaktadır
  - Standart belirleyiciler
    - Basel Bankacılık Denetim Komitesi (BCBS)
    - Uluslararası Sigorta Denetçileri Birliği (IAIS)
    - Uluslararası Mevduat Sigortacıları Birliği(IADI)
    - Ödeme ve Takas Sistemleri Komitesi (CPSS)
  - Standart Yayınlayıcılar
    - Finansal İstikrar Enstitüsü (FSI)
  - Diğer Gruplar
    - Global Finansal Sistem Komitesi (CGFS)
    - Piyasalar Komitesi
    - Finansal İstikrar Forumu (FSF)

Basel Süreci'nin merkezinde Uluslararası Mutabakat Bankası (BIS) yer almaktadır. Dünyadaki en eski uluslararası finansal kuruluş olan BIS, 1930 yılında kurulmuştur ve bu yıl 75. kuruluş yıldönümünü kutlamaktadır. BIS'in hissedarları merkez bankalarıdır ve görevi parasal ve finansal istikrarın sağlanması amacıyla merkez bankaları ve diğer kurumlar arasındaki işbirliğini güçlendirmektir. BIS, merkez bankası başkanları ve diğer üst düzey yetkililer için düzenli olarak

iki ayda bir toplantılar düzenlemekte ve uzmanların bir araya geldiği bir çok toplantıya da ev sahipliği yapmaktadır.

Standart belirleyiciler, standart yayınlayıcılar ve diğer gruplar yukarıdaki şemada gösterilmekte olup, buna göre standart belirleyiciler BIS'in üstünde ve standart yayınlayıcı da BIS'in sağında yer almaktadır. Basel Süreci'nin diğer kısımlarını oluşturan gruplar da şemanın alt kısmında yer almaktadır. Aralardaki bağlantı ya da boşluklar da bu grupların BIS'le olan ilişkilerini göstermektedir. Örneğin, koyu bağlantı çizgisi, Finansal İstikrar Enstitüsü'nün (FSI) BIS'in bir parçası olduğu anlamına gelmektedir. Diğer taraftan, noktalı çizgi BIS'le zayıf bir bağlantı olduğunu, hiç bağlantı çizgisi olmaması ise BIS'in söz konusu gruba sadece ev sahipliği yaptığını göstermektedir. FSI (Finansal İstikrar Enstitüsü) dışında tüm bu organların BIS dışında kendi başkanları vardır ve kendi gündemlerini kendileri belirlemekte serbesttirler. Örneğin, Bay Caruana hem İspanyol Merkez Bankası'nın Başkanı, hem de BCBS'nin (Basel Bankacılık Denetim Komitesi) başkanıdır. FSI (Finansal İstikrar Enstitüsü) dışında tüm bu organların büyük ölçüde BIS'ten bağımsız olduğunu söyleyebilirim.

Basel Süreci'nin önemli bir bölümünü de uluslararası standartların belirlenmesi oluşturmaktadır. Küresel bir finansal düzenleyici olmaması durumunda, uluslararası standart belirleyicilerin yaptığı iş, uluslararası sağlam uygulamaları ve piyasa gelişmelerini yansıtmaktadır. Bu standartlara "yumuşak yasalar" denilmektedir ve bu nedenle uygulanmalarında sorun çıkmaktadır. Ancak bu yasal düzenlemeler genellikle yetki alanı içinde kabul edildikleri için "bağlayıcılığı olan kanun"lara dönüşebilmektedirler. Örneğin yaklaşık 100 ülke Basel I'i kabul etmiştir. Bu nedenle bu standart pek çok ülkenin ulusal mevzuatının bir parçası haline gelmiştir. Standart belirleyiciler bu sürece, yetki alanları ve finansal sektörlerde düzenleme ve denetleme bakımından yakınsamanın sağlanmasını destekleyerek katkıda bulunmaktadırlar. Bu çabaların sonucu olarak ortaya çıkan uluslararası standartlar uluslarüstü bir politika olarak kabul edilebilir.

Biraz da standart belirleme sürecine değinmek istiyorum. Örnek olarak kısaca Basel II olarak bilinen Sermaye Ölçümü ve Sermaye Standartlarının Uluslararası Uyumlaştırılması'nı alalım. Basel II'de standartlar 13 ülkenin temsilcilerinden oluşan BCBS tarafından hazırlanmıştır. Hazırlananan bu standartlar daha sonra BCBS'de yer almayan ülkelerin mali denetim kurumları ve özel sektör katılımcılarıyla yapılan görüşmeleri de içeren bir müzakere sürecine tabi tutulmuştur. Bu süreç zarfında Basel Komitesi ile Uluslararası Finans Enstitüsü arasında pek çok

toplantı yapılmıştır. Müzakere sürecinde genellikle akademisyenler ve özellikle politikacılar yer almaktadır. Zira standartların kabul edilip uygulanabilmesi için yasama sürecinden geçmesi gerekmektedir. Müzakere süreci finansal sistemin düzenlemelere boğulmasının önüne geçilmesini sağlar ve aynı zamanda yeni gelişmeler ve riskleri de dikkate alarak daha iyi uyum sağlanmasına yardımcı olur. Müzakere süreci oldukça zaman alan ve bazen de fazlaca politize edilen bir süreç olmasına karşın, yine de çok önemlidir.

Bir kaç kelimeyle işbirliği sürecine de değinmek istiyorum. BCBS, IAIS ve Joint Forum içinde yer alan Uluslararası Menkul Kıymetler Komisyonları Örgütü gibi standart belirleyicilerin arasında karşılıklı olarak yakın işbirliği olması son derece önemlidir. Bu işbirliği diğer standart belirleyicileri de (örneğin, İslami Finansal Hizmetler Kurumu ve Uluslararası Muhasebe Standartları Kurumu) kapsayabilir. Böyle bir işbirliği hem sektörlerarası standartların uyumlaştırılmasını, hem de boşluk ve çakışmaların önlenmesini sağlayacaktır.

Şimdi standartların yayılması sürecine geçmek istiyorum. FSI, standartların, kural ve uygulamaların yayılması ve aynı zamanda finansal sektör düzenleyicilerinin deneyim, uygulama ve bilgilerini paylaşabilecekleri bir platformun oluşturulması açısından önemli bir role sahiptir. FSI aynı zamanda kapasite geliştirilmesine yardım etmekte ve düzenleme ve denetleme konularında araştırma yapılmasını özendirmektedir. Üstlendiği tüm bu görevlerle FSI, aynı tanım ve dilin kullanılmasını teşvik ederek standartların daha iyi anlaşılmasına olanak tanımaktadır. FSI, düzenlediği çeşitli toplantı, konferans ve seminerlerle bu sürecin önemli bir parçasını oluşturan finansal düzenleyiciler arasında iletişim kurulmasını sağlamaktadır. Dünya üzerinde pek çok şubesi ve iştiraki bulunan uluslararası ölçekte faaliyet gösteren bankalar için merkez – ev sahibi düzenleyici koordinasyonun uyum içinde olması büyük önem taşımaktadır.

Şu ana kadar Basel sürecinin sadece bir bölümüne değindim: Standartların belirlenmesi ve yayınlanması. Ancak Basel Sürecinin finansal istikrarla ilgili diğer bir yönü de makroekonomik izleme sürecidir. Bu faaliyetlerde önemli roller oynayan iki komite bulunmaktadır. Bunlardan ilki olan CGFS'nin (Global Finansal Sistem Komitesi) amacı, potansiyel stres kaynaklarını tespit edip tanımlamak ve iyi çalışan ve istikrarlı finansal piyasaların gelişmesine katkıda bulunmaktır. İkinci komite de Piyasalar Komitesidir. Piyasalar Komitesi, G10 ülkelerinin merkez bankalarının piyasa işlemlerinden sorumlu üst düzey yetkililerinin biraraya geldikleri ve döviz piyasası ve ilgili diğer finansal piyasalardaki güncel gelişmeleri tartıştıkları bir forum görevi görmektedir.

Finansal İstikrar Forumu (FSF) da Basel Süreci'nin bir parçasıdır. Aslında FSF, küresel olarak entegre olmuş bir finansal sistemin varlığını kavrayan ilk gayri-resmi gruptur. Özellikle makro konulara, mikro ihtiyatlı düzenlemelere, denetleme ve aynı zamanda ödeme ve takas sistemlerine ilişkin altyapı konularına odaklanır. Ana amacı, uluslararası finansal sistemde potansiyel kırılganlıkları tespit edip değerlendirmek ve bunlara karşı alınan tedbirleri tanımlamak ve denetlemektir. FSF'nin katılımcıları arasında ulusal finansal otoriteler, uluslararası finansal kuruluşlar, uluslararası standart belirleyiciler ve merkez bankası uzmanlarından oluşan komiteler bulunur. Böylece FSF finansal istikrar konusunda etkin rol oynayan tüm önemli aktörleri bir araya getirmektedir.

Basel süreciyle ilgili söyleyeceklerim bu kadar. Ancak, "Peki, Basel süreci finansal istikrarın sağlanmasını garanti eder mi?" diye sorabilirsiniz. Bu sorunun cevabı çok açıktır: Hayır etmez. Ancak pek çok farklı yasal sisteme sahip ve içiçe geçmiş finansal piyasaların var olduğu günümüzde Basel süreci finansal istikrarın korunmasına önemli katkı yapabilecek bir role sahiptir.

I. Oturum: Finansal İstikrara Genel Bir Bakış

Bu oturuma Prof. Sübidey TOGAN (Profesör, Bilkent Universitesi) başkanlık etmiştir.

Dr. Lars HEIKENSTEN'in Konuşması

Başkan-İsveç Merkez Bankası

Konuşmama Merkez Bankası Başkanı Sayın Serdengeçti ve bu konferansı düzenleyenlere beni davet ettikleri için teşekkür ederek başlamak istiyorum. İlginç bir konu üzerinde konuşma ve aynı zamanda dünyanın en güzel şehirlerinden biri olan İstanbul'u ziyaret edebilme fırsatının verilmesi gerçekten bir ayrıcalık.[6]

Türkiye'ye en son dört yıl önce, enflasyon hedeflemesine dayalı para politikası konusunda konuşmak ve böylece Türkiye'yi de bu yolu izlemek konusunda teşvik etmek amacıyla gelmiştim. İspanyol meslektaşım Jaime

[6] Değerli yorumları için Martin Andersson, Fredrika Lindsjö Hermelin, Martin Noréus ve Patrick Nimander'e teşekkür etmek isterim.

Caruana'nın da daha önce bahsettiği gibi, para politikasının odağında ve diğer alanlarda bazı değişiklikler yapılmaktadır. Sizlere bu değişikliklerde başarılar dilemek isterim.

Bugünkü konuşmamın başlangıcında bir merkez bankasında finansal istikrar çalışması için nasıl bir kavramsal çerçeve çizilebileceğinden bahsetmek istiyorum. Sunacağım çerçeve, İsveç'de ciddi bir mali krizin ardından böyle bir krizin yeniden ortaya çıkmasını önlemek için analiz ve araştırma amaçlı bir çerçeve geliştirmiş olduğumuzdan doğal olarak büyük ölçüde bizim deneyimlerimizden etkilenmiştir. Bu çalışma bir çok yönden Türkiye'deki mevcut gelişmelerle benzerlik taşımaktadır.

Öncelikle, kamu otoritelerinin neden finansal istikrar konusunda çalışmaları gerektiği, özellikle bu konuda merkez bankalarının rolü hakkında konuşmak istiyorum. Daha sonra Riksbank'ın uygulamadaki istikrar çalışmasını anlatacağım. Bu, istikrar konularını analiz etme ve denetleme görevinin nasıl organize edileceğine bir örnek olacaktır. Ancak, bir çok merkez bankası bulunduğu gibi, bu tür bir çalışmayı yapılandırmanın da bir çok yolu olacaktır. Ancak, merkez bankalarının finansal istikrarın ne olduğu ve istikrar çalışmalarının nasıl yürütüleceği konusunda ortak bir görüş birliğine varmaya başladıklarını gözlemliyorum. Bu konular son beş-on yıldır tartışıldığı ve artık olgunluşmaya başladığı için bu çok doğal bir gelişmedir.

Bu konuda neden kamu otoritesine gereksinimimiz var?

Kanaatimce, kamu otoriteleri finansal istikrar konusunda çalışmalılardır. İzninizle bunun nedenlerini açıklayayım.

Piyasadaki bozulmaların sistemik risklere yol açabileceği gerçeği ana tartışma konusunu oluşturmaktadır. Burada bulaşıcı riskleri kastediyorum. Eğer bir bankanın mali sorunları varsa, bunun etkileri genelde anında diğer bankalarda da görülüyor. Bununla birlikte, bir bankanın risklerini etkileyecek kararlar alırken, banka genellikle bu bulaşıcı risklerin topluma maliyetini dikkate almaz.

Bankalar kabul ettikleri likit mevduatı likit olmayan kredilere çevirdikleri için bankacılık doğuştan riskli ve istikrarsızdır. Bunu daha basit olarak anlatmak gerekirse, bir bankanın kaynakları çok kısa bir süre içinde tükenebilir ve banka varlıklarını satma konusunda güçlük çekebilir. Bunun yanısıra, aynı iş dalında faaliyet gösterdikleri ve karşılıklı yükümlülükleri

olduğu için, değişik bankalar arasında yayılma etkilerinin ortaya çıkması çok kolaydır. Bu bağlantı ufak bir ihtimal bile olsa, sorunların yayılmasına neden olabilir.

Bankaların piyasa ekonomisinde özel bir yeri vardır. Bankalar ödeme aracıları görevini yaparlarken, bize tasarruf ve borç alma ile değişik türdeki riskleri yönetme hizmetleri de sağlarlar. Ancak bankacılık sistemi etkin bir şekilde çalışmıyorsa tüm ekonomide büyüme olanaklarını sınırlar. Meydana gelen bankacılık krizlerinin etkileri geniş bir alana yayılmıştır.

Bu özellikle ödeme sisteminin bir ekonomideki rolü düşünüldüğünde daha da açıklık kazanır. Ödemelerin etkin bir şekilde yapılabilmesi, bir piyasa ekonomisinin temel koşuludur. İsveç ödeme sisteminde günde yaklaşık 500 milyar kron el değiştirmektedir. Diğer bir ifadeyle, İsveç'in yıllık gayrisafi yurtiçi milli hasılasının tamamı, bir haftadan daha az bir süre içinde sistemden geçmektedir.

Son olarak, finans piyasalarındaki istikrarın denetlenmesine kamu otoritesinin de dahil olması gerektiğine ilişkin diğer bir neden olarak tüketicinin korunmasını öne süreceğim. Ancak, bu normal olarak bir merkez bankası görevi olmadığı için, bu konuyu burada daha ayrıntılı bir şekilde tartışmayı düşünmüyorum.

Bu çalışmada merkez bankalarının rolü nedir?

Para politikası konusundaki sorumluluklarının yanısıra bir çok merkez bankasına ödeme sistemini, ya da daha geniş bir ifadeyle finans sistemini koruma görevi verilmiştir. Riksbank'ın durumunda, Sveriges Riksbank Yasası düşük ve istikrarlı bir enflasyon sağlama görevine ilaveten, Banka'nın "güvenli ve etkin bir ödeme sistemi" geliştirmesi gerektiğini de öngörmektedir.

O halde, bu çalışmada tüm kamu otoriteleri içinde neden merkez bankaları yer almaktadırlar?

Nedenlerden biri, para basma görevinin merkez bankalarının tekelinde olmasıdır. Bunun doğrudan sonucu, merkez bankaları her zaman için daha çok para basabildiklerinden temerrüde düşmezler. Bu durumun doğal sonucu olarak da, bankalar merkez bankasında hesap açarlar ve söz konusu merkez bankası hesapları aracılığıyla birbirlerine ödeme yaparlar. Bu nedenle bugün çoğu merkez bankasının bankalar için yalnızca ödeme hesapları sağlamakla kalmayıp, merkezi ödeme sistemine sahip olmaları ya da bu sistemi çalıştırmaları tesadüf değildir. Daha yakın bir

zamanda, bazı merkez bankaları günlük ödeme sistemi yönetimini piyasa katılımcılarının kendilerine devretmiştir. Ancak ödemeler hala merkez bankası hesapları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Ve merkez bankaları özel sektör tarafından yürütülen ödeme sisteminin denetleme görevini genelde hala yürütmektedirler.

Merkez bankalarının likidite yaratma becerisi, sistemik bir krizi engellemek amacıyla nihai kredi mercii olarak hareket etmelerine de olanak sağlar. Bu, merkez bankalarının finansal istikrar çabalarında neden önemli ve asli bir rolü olduğunun diğer bir nedenidir. Bir bankanın acil likidite yardımı alması için gerekli nitelikleri taşıyıp taşımadığına karar verebilmek açısından merkez bankası da günlük denetimlerde rol almalıdır. Merkez bankasının bir kriz durumunda gerekli bilgiye sahip olabilmesi, ancak bankaya düzenli bir bilgi akışı ile mümkün olabilir.

Diğer önemli bir unsur, para politikası ilişkisidir. Finansal istikrar başarılı bir para politikası yürütebilmek için bir koşul olarak görülebilir ve tam ters yönde önemli bağlantılar da vardır. Şu anda en çok tartışılan konu, finansal istikrar ile fiyat istikrarı arasındaki mevcut ilişkilerin türüdür. Hanehalkı borçlanması ve konut fiyatlarının hızla artmakta olduğu mevcut durum, finansal istikrara herhangi bir tehdit oluşturmadan para politikası üzerinde etkisi olabilecek bir gelişmedir. Borçlarını ödeme yetenekleri tatmin edici olsa da, hem varlıkların hem de borçların gelirle bağlantılı olarak artmakta olduğu gerçeği, hane halkını faiz oranları ve aktif fiyatlarındaki değişimlere karşı çok daha duyarlı hale getirmektedir. Bu nedenle faiz oranlarının yükselmesi ve konut fiyatlarının düşmesinin hane halkının alım gücü ve buna bağlı olarak muhtemelen tüketim ve tasarruf üzerinde de daha büyük bir etkisi olacaktır.

Diğer kamu otoriteleri ile iş bölümü

Merkez bankaları tabii ki istikrar çalışmasında yer alan tek kurum değildir. Çoğu ülkede en azından iki kurum istikrar çalışmasında yer almakta ve böylece aralarında bir iş bölümü

bulunmaktadır. Diğer ülkelerdeki otoritelerle işbirliği yapılması da bu çalışmada önemli bir rol oynamaktadır. Finansal sistem gitgide daha sınır ötesi bir duruma gelmektedir. Böylece bir kriz durumunda birbirimize giderek daha bağımlı olacağız.

İsveç'de istikrar çalışmaları Maliye Bakanlığı, Finansinspektionen (İsveç'in Finansal Gözetim Kurumu) ve Riksbank arasında ileri düzeyde bir işbirliğini gerektirmektedir.

Önleyici çalışmalar, finansal kurumların faaliyetlerine sınırlamalar getiren yasa ve düzenlemeler hazırlamayı içermektedir. Diğer bir çok ülkede olduğu gibi İsveç'de de finansal faaliyetleri düzenleyen yasalar parlamento tarafından hayata geçirilmektedir. Burada en önemli rolü maliye bakanlığı üstlenmektedir. Daha ayrıntılı düzenlemeler, gözetimlerini de denetleyen Finansinspektionen tarafından yürürlüğe konmaktadır. Riksbank'ın kurallar ve düzenlemelere olan katkısı öneri getirme şeklinde gerçekleşmektedir. Buna ilaveten Banka, düzenleyici çerçeve geliştirmeye yönelik uluslararası çalışmalarda da yer almaktadır. Bu uluslararası çalışmanın ana bölümü, G10 ve AB çerçevesi içinde yürütülmektedir.

Sistemin sürekli gözetimi, Finansinspektionen'in yanısıra Riksbank tarafından yapılmaktadır. Bankaların ihtiyatlı gözetimi, Finansinspektionen'ın esas sorumluluğudur. Riksbank bankacılık sistemini bir bütün olarak denetler ve hem kısa, hem de orta vadede ortaya çıkabilecek riskleri değerlendirmeye çalışır. Doğaldır ki, bu iki kurumun görevlerinde bazı örtüşmeler vardır. Ancak bir soruna değişik bakış açılarından yaklaşmak bazen çok yararlı sonuçlar verebiliyor. Riksbank ve Finansinspektionen, iş bölümü ve görev örtüşmelerine müşterek anlaşma ile açıklık getirmişlerdir. Bu iş bölümünden edindiğimiz deneyimler çok olumludur.

İstikrar çalışması yalnızca önleyici adımları değil, aynı zamanda olası bir krize hazırlıklı olmayı da içerir. Likidite yardımı sağlayabilme becerimiz, daha önce de belirttiğim gibi, bizi kriz yönetiminde asıl oyuncu yapmaktadır.Acil likidite yardımını ancak bir kuruluş tüm sistemi tehdit edecek ciddiyette sorunlarla karşı karşıya ise yapabiliriz. Ve yardım yalnızca ödeme gücü olan kuruluşlara yapılabilir. Kuruluşun ödeme gücü yoksa, böyle bir önlemin vergi mükelleflerine ek maliyetler getirmesi nedeniyle, yardımın yapılıp yapılmamasına karar verecek olan mercii, İsveç Parlamentosu'dur. 1990'ların başında İsveç bankacılık krizi deneyimlerimizden şunu öğrendik ki, bir kuruluşun gerekli koşulları yerine getirip getirmediğine hemen karar vermek genelde güç olmaktadır. Bu nedenle, bir krizde kimin neyi yapması konusunda önceden iyi bir örgütleme

yapmış olmak çok büyük önem taşımaktadır. İstikrar çalışmalarımızın uygulamada ne şekilde yürütüldüğü konusunda bir kaç şey söyledikten sonra tekrar bu konuya geleceğim.

Uygulamada ne yapıyoruz?

O halde finansal istikrar konusunda uygulamada ne gibi çalışmalar yapıyoruz? Çalışmalar iki bölümden oluşmaktadır: bir yandan finansal sistemdeki gelişmelerin gözetimi ve analizi, diğer yandan olası bir krizin yönetilmesi.

İzin verirseniz analiz çalışmasıyla başlamak istiyorum. Doğal olarak, merkez bankalarının bu konudaki çalışmalarında farklılıklar vardır. Ancak başlangıç noktasının çoğu merkez bankası için finansal sistemde faaliyet göstermekte olan kuruluşlar olduğunu düşünüyorum. Ödeme sisteminde bankaların merkezi rolü, istikrar analizinin odağı oldukları anlamına gelmektedir.

Bankaların denetimi, yalnızca ödeme sisteminde neler yaptıklarının gözetimi sorunu değildir. Finansal sistemin işlevini sürdürmesi için sistemdeki katılımcıların sistemin tüm yönleriyle çalışmakta olduğu konusunda güvenlerinin tam olması çok önemlidir. Sonuç olarak Riksbank, finans piyasalarında istikrara tehdit oluşturabilecek gelişme ve eğilimlerin analizinin hayati önem taşıdığına inanmaktadır.

Riksbank yılda iki kez potansiyel riskler ve İsveç bankalarının bu risklere karşı esnekliğine ilişkin analizini bir istikrar raporu halinde sunar.[7] Bu konudaki ilk rapor 1997 yılında yayınlanmıştır. Riskbank istikrar analizini yayınlayan ilk merkez bankalarından biridir. Düzenli çıkarılan raporlar, Riskbank'daki çalışmalarımıza odaklanmamız ve geliştirmemiz konusunda bize çok yardımcı olmuştur.

Raporun amacı, risklere ve esnekliğe ilişkin görüşümüzü finansal piyasalardaki katılımcılara ve diğer ilgili taraflara sunmaktır. Umut ediyoruz ki, bu rapor İsveç finansal sisteminin istikrarı konusunda bir tartışma başlamasına katkıda bulunur ve sistemde faaliyet gösterenleri etkiler.

İzin verirseniz, size gözetim konuları üzerinde nasıl çalıştığımıza dair bir fikir verebilmek için raporun üstünden kabaca geçeceğim. Rapor, ekonomik büyüme, finans piyasalarındaki fiyatlar ve diğer aktif fiyatları açısından yurtdışında neler olup bittiğine genel bir bakış ile başlamaktadır. Büyüme, hanehalkı ve firmaların borçlanabilme durumlarının yanısıra, mevcut borçlarını ödeme güçlerini de etkiler. Finans piyasası fiyatları, bankaları geçmişe oranla daha çok etkilemektedir.

[7] Finansal İstikrar Raporu 2005:1 için http://www.riksbank.com/pagefolders/19699/2005_1_eng.pdf"e bakınız.

Aktif fiyatları bankaların kredi verme işlevleri için güvence olarak tuttukları teminatı etkilemektedir.

Daha sonra raporun bir bölümü yurtiçi ve yurtdışı borçlulara–hane halkı ve firmalar–ayrılmıştır. Finansal piyasalardaki bir çok kriz emlak piyasasındaki problemlerle başladığından, bu piyasanın analizi büyük önem taşımaktadır. Hanehalkı sektörü, istikrar açısından emlak piyasası kadar önemli değildir. Ancak bu sektördeki sorunlar, daha önce de belirttiğim gibi talep ve büyümedeki gelişmeler aracılığıyla istikrarı etkileyebilir. Bu konular halihazırda İsveç ve diğer bazı ülkelerdeki para politikası tartışmalarıyla yakından ilgilidir. Ne yazık ki, bugün bu konulara daha ayrıntılı bir şekilde giremeyeceğim.

Bankaların kendi faaliyetlerinin de istikrar üzerinde etkisi olabilir. Bu nedenle üçüncü bölümü bankalardaki gelişmelerin ayrıntılı analizine ayırdık. Karlılık eğilimleri, hangi bankaların stratejik risklere ne ölçüde açık olduklarını gösterebilmektedir. Banka varlıklarının kalitesi, kredi risklerinin ne şekilde gelişebileceğine ilişkin bir gösterge olarak değerlendirilirken, bankaların fonlama kapasitesi, potansiyel likidite risklerinin bir görüntüsünü vermektedir.

Son bölüm finansal altyapıyı incelemektedir. Finansal altyapı bir finans kuruluşu ya da bir alt piyasada ortaya çıkan sorunların diğer katılımcılara ya da piyasalara yayılmamasını sağlayacak ölçüde etkin çalışmalıdır. Ayrıca altyapıda, sistemlerdeki bozulmalardan kaynaklanan sorunların çıkmaması hayati önem taşımaktadır.

Raporun sonunda genellikle, ilgi çeken konularda bazı makaleler yayınlıyoruz. Örneğin, yayınlanan son raporda İsveç özel yatırım şirketlerinin büyük İsveç bankalarına bir tehdit oluşturup oluşturmayacağını araştırmak için söz konusu şirketlerle ilgili bir makale yayınladık. Bunun yanısıra, son raporda da yer aldığı üzere, düzenlemelerin ekonomik nedenleri gibi daha politikaya yönelik makaleler de yayınlayabiliriz. Bu makaleyi yayınlamaktaki amacımız, bu alanda düzenleme çalışmaları için kavramsal bir çerçeve yaratmaktı.

Finansal İstikrar Raporu

İçerik

- Finansal piyasalar
- İsveç bankalarının borçluları
    - İsveç'de reel sektör

- İsveç'de hanehalkı sektörü
- Diğer İskandinav ülkeleri, Almanya ve Baltık ülkelerindeki borçlular

■ Bankalardaki gelişmeler

- Karlılık
- Aktifler
- Yükümlülükler ve fonlama

■ Finansal altyapı

■ Makaleler

Analiz çalışmamızın 1997 yılında ilk raporumuzun yayınlanmasından bu yana gelişme göstermesi, bu konudaki başarılarımızla yetineceğimiz anlamına gelmemektedir. Analiz çalışmamıza odaklanma ve geliştirme yönündeki çabalarımızda dış yardım aldık. Geçen yıl, Finansal İstikrar Raporu'na ilişkin çalışmalarımızın bir Amerikalı araştırmacı, IMF'den bir yönetici ve yine bir İsveç ticari bankasından bir yönetici tarafından yapılan değerlendirmesini sunduk. Değerlendirmeleri sonucunda, gerçekten doğru konuları ele aldığımızı ve doğru yaklaşımlarda bulunduğumuzu belirttiler. Ancak, raporun geliştirilmesi konusunda bazı ilginç önerilerde de bulundular. Bu önerilerden bir tanesi, düzenleyici çerçeve açısından istikrara ilişkin bazı güncel hususlardaki görüşlerimizi içeren bir bölüm eklenmesiydi. Bu, daha sonra kesinlikle dikkate alacağımız çok ilginç bir öneridir.

Finansal sistemi ne kadar iyi denetlersek denetleyelim, krizlerin oluşmasını tamamen önleyecek bir yol ne yazık ki yoktur. Sonuç olarak, çıkabilecek herhangi bir krizin yönetilmesi konusuna hazırlıklı olmalıyız. Böyle bir durumda, doğru önlemleri alabilmek için zaman geçirmeden krizin boyutunu ve sonuçlarını değerlendirmemiz gerekir. Bunu yapabilmemiz için çok iyi hazırlanmış hareket planlarımızın olması şarttır.

Riksbank'da, ciddi bir kriz sırasında, diğer bir ifadeyle, söz konusu bankanın ödeme gücünün olduğu, yalnızca geçici ve beklenmedik bir likidite güçlüğü çektiği ve ciddi bir sistemik kriz riski olduğu durumlarda, alınması gereken kararların en geç üç saat içinde belirlenmesi gerektiği sonucuna vardık. Bu nedenle, ne yapılması gerektiğine, hangi bilgilere gereksinimimiz olduğuna ilişkin bir ön denetim listesi, taslak basın duyuruları, tüm potansiyel ilgili kişilerin telefon

numaralarını içeren bir kriz kitapçığı hazırladık. Ayrıca düzenli olarak kriz yönetimi tatbikatları da yapıyoruz. Amacımız yılda bir ya da iki kez bu tür bir tatbikat yapmak ve bu tatbikatlardan edindiğimiz deneyimlere dayanarak kriz kitapçığımızın eksiklerini tamamlamak. Buna ilaveten, karar verme sürecini hızlandırmak için büyük sıkıntıların ortaya çıkması halinde faaliyete geçecek bir özel kriz yönetim organizasyonu oluşturmaya karar verdik.

Ancak kriz yönetimi, merkez bankalarının birbirlerinden ya da diğer kamu otoritelerinden ayrı, tek başlarına yapabilecekleri bir şey değildir. Bir krizi yönetmek için hem ulusal, hem de uluslararası düzeyde etkin bir işbirliğine ihtiyaç vardır. Kriz yönetim tatbikatlarımız Finansinspektionen ve maliye bakanlığı ile birlikte yürütülmektedir. Ayrıca hem İskandinav, hem de Avrupa kriz yönetim tatbikatlarının yürütülmesinde de aktif olarak rol aldık. Finansal piyasaların bütünleşmesi yönünde atılan hızlı adımlar gözönüne alındığında, bu alandaki uluslararası işbirliği giderek daha çok önem kazanmaktadır.

Özet

İzin verirseniz, bugünkü konuşmamın bir özetini vermek istiyorum. Finansal piyasaların öneminin giderek artması ve ekonomilerimizin yine giderek daha fazla bütünleşmesi nedeniyle, finansal istikrar konularının tüm merkez bankaları için önem taşıdığına ve gelecekte daha da önem kazanacağına inanıyorum. Ödeme sisteminin anahtar rolü ve finansal istikrar ile fiyat istikrarı arasındaki ilişki, merkez bankalarının bu konularla ilgilenmesini daha da gerekli kılmaktadır.

Konuşmama son vermeden önce, kendi deneyimlerimize dayanarak, istikrar çalışmalarında yer almayı arzu eden herkese vereceğim tavsiye, analizlerine odaklanmaları olacaktır. Faiz oranlarının bir şekilde belli etkisi olsa da, istikrarı sağlamak için belirli bir araçtan yoksun olduğumuz için, istikrar çalışması para politikasından farklıdır. Sağlam bir analiz ve bu sayede piyasa katılımcılarını etkileyebilecek güvenilirliğin bulunması, bir kriz ortaya çıkmadan önce yararlanabileceğimiz tek araçtır. Bu nedenle bunu korumamız gerekir.

Bugünkü konuşmamda uluslararası işbirliğinin öneminin altını çizdim. Finansal piyasaların giderek artan entegrasyonu dikkate alındığında, bu işbirliğine düzenlemelerin geliştirilmesinde olduğu kadar kriz yönetiminde de gereksinim vardır.

Teşekkür ederim.

Nicholas C. GARGANAS'ın Konuşması

Başkan-Yunanistan Merkez Bankası

Bayanlar ve Baylar,

Öncelikle bu konferansı düzenleyenlere beni davet ettikleri için teşekkür etmek isterim. Böyle önemli bir konuda konuşmaktan özellikle memnuniyet duyduğumu da ayrıca belirtmek isterim. Farklı bakış açılarından ele alınan ve bu Konferansın ana konusu olan finansal istikrar kavramı, finansal sistemlerin karşı karşıya olduğu çeşitli risklerin ışığı altında hakettiği ilgiyi görmektedir. Benim sunumum, Yunanistan'da finansal istikrar değerlendirmesinin uygulanmasını, Yunanistan'da Basel II uygulama sürecinin temel yönlerini ve Basel II'nin finansal istikrar üzerindeki bazı etkilerini ele alacaktır.

Finansal istikrar değerlendirmesinin amacının, finansal sektörün istikrarını etkileyebilecek temel risk ve kırılganlık kaynaklarını gözden geçirmek ve olumsuz şokların etkisini hafifletme kapasitesini değerlendirmek olduğu genel olarak kabul edilmektedir.

Yunanistan Merkez Bankası'nın Yunanistan finansal sektör istikrarını değerlendirmesi, Yunanistan Parlamentosu'na sunulan altı aylık raporun bu konuya ayrılan bölümünde yer almaktadır. Ayrıca, bankamız hissedarlarının Genel Toplantısına sunulan Yıllık Raporda da Yunanistan bankacılık sektörünün istikrarı ve denetimini içeren bir bölüm yer almaktadır.

Bankanın finansal istikrar değerlendirmesine yaklaşımını sunmadan önce, Yunanistan finansal sektörü ile denetim ve gözetim çerçevesinin bazı temel noktalarından söz etmek istiyorum.

Uygulamada, bir bütün olarak finansal sistemin denetiminden sorumlu olan üç bölüm bulunmaktadır.

Yunanistan Merkez Bankası kredi kuruluşlarını ve kredi şirketleri, finansal kiralama ve faktoring şirketleri gibi bazı özel kuruluşları düzenler ve denetler. Ayrıca, finansal sektörün genel istikrarına katkıda bulunmak görevleri arasında bulunmaktadır.

Helenik Sermaye Piyasası Komisyonu sermaye piyasalarını düzenler, yatırım şirketlerini ve ortak yatırım fonlarını denetler.

Son olarak, yeni kurulan Özel Sigorta Denetim Komisyonu sigorta şirketlerinden sorumludur.

Üç yerel denetim otoritesi arasındaki işbirliği, finansal istikrarın sağlanması açısından son derece önemlidir. Bu amaçla, Bankamız ve Sermaye Piyasaları Komisyonu arasında işbirliği için gerekli düzenlemeleri belirleyen bir anlaşma imzalanmıştır. Buna ek olarak komisyon kurulunda Bankanın bir temsilcisi yer almaktadır. Bu otorite tam anlamıyla işlevsel hale geldiği zaman, sigortacılık sektörü için yeni denetleme kurumu ile işbirliğinin de benzer çizgilerde olması beklenmektedir.

Aktifler açısından bakıldığında, tüm finansal sektörün yaklaşık %85'ini elinde tutan bankalar, Yunanistan finansal sektöründe ağırlıklı durumdadır. Bankacılık sektöründe yoğunlaşma yüksektir. En büyük 5 banka, bankacılık sektörünün toplam aktiflerinin %65'ini kontrol etmektedir. Yunanistan Merkez Bankası'nın yasal çerçevesi esas itibarıyla, Basel I çerçevesi ile yakından bağlantılı olan ilgili AB Direktiflerine dayanmaktadır. Yunanistan bağlamında kredi riski, bankacılık risklerinin ana unsurudur. Genel anlamda, Yunanistan bankacılık gruplarının sermaye yeterliliği ve karlılığı tatmin edicidir. Konsolide bazda, vergi öncesi özkaynak ve aktif karlılığı oranları, 2004 yılı için sırasıyla %16,1 ve %1 olarak gerçekleşmiş, sermaye yeterliliği oranı 2004 yılı sonunda %12,8'e ulaşmıştır.

Yunanistan finansal sistemindeki ağırlığı nedeniyle, bankacılık sektörü üzerinde yoğunlaşacağım.

Öncelikle, Yunanistan bankacılık sektörünün istikrarını değerlendirmek amacıyla Bankamızca izlenen yaklaşımı özetlemek isterim. Bu yaklaşım bir yandan hanehalkı ve şirketlerin ekonomik durumu ile bankaların risk profiliyle ilgili bir takım göstergelerden sağlanan bilginin ve istikrar açısından temel makroekonomik değişkenlerde ve piyasalardaki gelişmelerin değerlendirilmesini içerir. Diğer yandan ise Bankamız, bankacılık sektörünün olumsuz şokları hafifletme kapasitesini belirlemeye çalışır. Bu amaçla, banka karlılığı ve sermaye yeterliliğine ilişkin verileri kullanır. Ayrıca stres testlerinden elde edilen sonuçları da dikkate alır.

Kredi riskinin temel göstergelerini elde etmek için Bankamız, bankaların sunduğu bireysel kredi hareketleri, yoğunlaşma oranları, provizyonlar ve ödememe risklerini içeren denetim

raporlarından elde edilen bilgilerden yararlanmaktadır. Bu kaynaktan hesaplanan rasyoların yanısıra, hem borç hem de gelir/kar düzeyleri konusunda hanehalkı ve şirketlerden elde edilen veriler de hanehalkı ve iş dünyasının borçlanma kapasitesi hakkında bilgi verir.

Denetim raporlarından elde edilen veriler de piyasa ve likidite riskleri hakkında bilgi verir. Bankamız, tüm bu göstergelerden elde edilen bilgileri değerlendirirken, bu göstergelerin AB ve Euro bölgesi ortalama değerlerini de dikkate almaktadır.

Bankacılık sektörünün istikrarını etkileyebilecek piyasalar ve makroekonomik değişkenler konusunda, Bankamız GSYİH büyüme oranı, faiz oranları, döviz kurları ile hisse senedi ve gayrimenkul piyasalarındaki gelişmelere odaklanır. Faiz oranları ve döviz kurları ile hisse senedi ve gayrimenkul fiyatlarındaki olumsuz gelişmelerin bankacılık sektörünün finansal durumu üzerindeki doğrudan etkisi, bankaların bu risk faktörlerinin her birine maruz kalmasına ilişkin veriler kullanılarak belirlenebilir. GSYİH büyümesindeki olumsuz gelişmelerin ve az önce sözü edilen risk faktörlerinin bankalar üzerindeki dolaylı etkisi, bu tür gelişmelerin hanehalkı ve işletmelerin finansal durumları, dolayısıyla borç ödeme kapasiteleri üzerindeki etkisinden kaynaklanan kredi riskindeki artıştan oluşmaktadır. Halihazırda Bankamız, yayınlanan istikrar analizinde bu dolaylı etkinin yalnızca kapsamlı bir nitel değerlendirmesini yapmaktadır.

Bankacılık sektörünün olumsuz şokların etkisini hafifletme kapasitesini değerlendirmek amacıyla Bankamız, bankaların finansal durumlarındaki bir takım gelişmelere odaklanmakta ve stres testinden yararlanmaktadır. Stres testinde Bankamız, bankalardan, belli temel risk faktörlerinin değerlerinde meydana gelen önceden belirlenmiş olumsuz değişikliklerin özkaynakları ve sermaye yeterliliği oranları üzerindeki etkilerinin rakamlarla belirlemelerini talep etmektedir. Dikkate alınan risk faktörleri temerrüt olasılığı, temerrüt halinde kayıp, faiz oranları, hisse senedi fiyatları ve döviz kurlarıdır. Buna ek olarak Bankamız, özellikle kredi riski için bir makro stres testi çerçevesi oluşturma yönünde çalışmalarını sürdürmektedir.

Şimdi izninizle, denetim çerçevesinde hem temel bir değişikliği, hem de denetçiler ve bankalar için zorlu bir süreci ifade eden Basel II'ye ilişkin konulara geçmek istiyorum. Basel II'nin bankacılık sektörünün istikrarı üzerindeki etkilerine değinmeden önce, Basel II uygulaması için Yunanistan'da yapılan hazırlıklara ve Yunanistan bankalarından sermaye gereksinimlerini hesaplamak için tercih yapmaları beklenen alternatif yaklaşım seçeneklerine değinmek isterim.

Yunanistan bankalarının büyük çoğunluğunun kredi risklerine ilişkin sermaye gereksinimlerini hesaplamak için standart yaklaşımı uygulaması beklenmektedir. Ancak, bankacılık sektörünün toplam varlıklarının yaklaşık olarak %50'lik payını oluşturan bazı bankalardan da toplam portföylerinin önemli bir bölümü için İçsel Derecelendirmeye Dayalı (IRB) yaklaşımı benimsemeleri beklenmektedir. Yunanistan Merkez Bankası, bankaları IRB yaklaşımına geçmeye teşvik etmektedir. Zira bu yaklaşım, risk ölçme ve yönetme sistemlerinin geliştirilmesini gerektirmektedir. Bu da, bankaların rekabet güçlerinin ve ekonomik ortamdaki değişikliklere başarıyla uyum sağlama becerilerinin artması anlamına gelmektedir.

Operasyonel risk konusuna gelince, Yunanistan bankalarının büyük çoğunluğundan sermaye gereksinimlerini belirlemek için temel gösterge yaklaşımını kullanmaları beklenmesine karşın, çoğu büyük banka standart yaklaşımı benimsemeyi planlamaktadır.

Yunanistan Merkez Bankası, yeni kuralların uygulanmasına ilişkin hazırlıklar konusunda bankalarla yakın işbirliği içerisindedir. Bu bağlamda, bankamız halihazırda beş adet müzakere belgesi hazırlamıştır. Bu belgeler, ulusal inisiyatifin yer aldığı konuları ele almakta olup, bankamızın uygulamaya koymayı planladığı önlemlerin yanı sıra, açıklık ve denetim konusunda kılavuzluk gerektiren diğer konulara da yer vermektedir. Standart yaklaşımı benimsemeyi planlayan bankalarla görüşmeler sonraya, belki 2006 yılı sonundan önceki bir zamana bırakılmışken, sorunların tanımlanıp çözümlenebilmesi amacıyla, IRB yaklaşımını benimsemeyi planlayan her banka ile ayrıntılı müzakereler başlatılmıştır. Yunanistan Merkez Bankası için önemli bir konu da yalnızca bankaların içsel sistemlerinin teknik yönlerini ve çıktılarını onaylamak için kullandıkları metodolojileri değerlendirmek değil, aynı zamanda bu sistemlerin çıktılarının kredi onayı ve fiyatlandırması, karşılık ayırma ve sermaye tahsisi gibi konularda alınan idari kararlarda kullanılıp kullanılmadığını belirlemektir.

Bu aşamada, Basel II'nin Yunanistan bankacılık sektörünün toplam sermaye gereksinimi üzerindeki genel etkisini belirlemek çok zordur. Bu etki yalnızca bankalarca benimsenen alternatif yaklaşımlara değil, aynı zamanda aktiflerinin kompozisyonu ve niteliğine dayanmaktadır, bunların her ikisi de ekonomik koşullardan etkilenmektedir. Ancak, 2003 yılının Sayısal Etki Çalışması sonuçlarından sınırlı bir öncü gösterge elde edilmiştir. O dönemde yalnızca standart yaklaşımı kullanarak katılan 6 Yunanistan bankasının sermaye gereksinimi, mevcut çerçevede öngörülen sermaye gereksinimiyle kıyaslandığında (kredi riski için sermaye

gereksiniminde % 2.5'lik bir düşüş, operasyonel risk için %10'luk bir artış), kredi ve operasyonel risk için net % 7.5 artmıştır.

Denetim otoritesinin incelemesine ilişkin "Yapısal Blok II", her bankada riske dayalı denetimi ve risk profiline uygun olarak ekonomik sermayeyi belirlemek, muhafaza ve tahsis etmek için ayrıntılı sistem ve politikaların varlığını gerektirmektedir. Bu, bankaların yanı sıra denetim kaynaklarının üzerindeki baskıyı da artırmaktadır. Yunanistan'da denetim daha çok bankalarca sunulan denetim geri bildirimlerinin doğruluğunun incelenmesine, kredi portföylerinin kalitesinin belli bir zaman diliminde değerlendirilmesine ve kredi ve piyasa riskini karşılamak için sermaye gereksiniminin teknik hesaplamasına yoğunlaşmaktadır. Bununla birlikte, son yıllarda her bankanın tek tek risk profili dikkate alınmak suretiyle, risk yönetim sistemleri ve iç denetimin değerlendirilmesine giderek daha çok önem verilmektedir. Bu bağlamda, Yunanistan Merkez Bankası, bazı bankalara yasal minimum sermaye yeterliliği oranı olan %8 in üzerinde bir oranı belirlemeyi gerekli görmüştür. Daha etkin bir riske dayalı denetim uygulayabilmek amacıyla Bankamız, uzmanlık eğitimleri aracılığıyla mevcut denetim personelinin yeteneklerini geliştirme yönünde adımlar atmış, ayrıca sayısal risk analizi konusunda uzman olan personel sayısını artırmıştır. Bankalar risk yönetimi birimlerini de güçlendirmişlerdir. Ancak, "Yapısal Blok II"nin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için daha çok çaba gerekmektedir.

"Yapısal Blok III" kredi kuruluşlarının doğru risk bilgilerini açıklamasını zorunlu kılmak suretiyle piyasa disiplinini artırır. Bu da, piyasanın iyi yönetilen ve iyi sermayelendirilmiş kredi kuruluşlarını ödüllendirmesine olanak sağlamaktadır.

Şimdi bankacılık sektörünün istikrarı için Basel II'nin bazı etkilerine dönmek istiyorum.

Basel II'yi başarıyla uygulamak için, Yunanistan bankalarının risk ölçüm ve yönetim sistemlerini ve acil durum planlamalarını daha fazla geliştirmeleri gerekmektedir. Bu, bankaların risk profillerini etkileyen şoklara karşı daha çabuk ve etkili tepki verebilmelerini sağlayacaktır. Ayrıca, Yunanistan Merkez Bankası istikrar değerlendirmesinde, bankacılık sektörünün sermaye yeterliliği ve riske maruz tutara ilişkin alternatif stres senaryolarının toplam etkisinin zaman açısından daha doğru ve uygun tahminlerini üstlenmek için bankaların gelişmiş iç sistemlerinin sonuçlarından da yararlanacaktır. Böylece, sektörün genel esnekliği daha iyi değerlendirilecektir.

Basel II'nin devresel etki yaratması tartışma konusu olmuştur. Buna göre, IRB yaklaşımını kullanan bankalar için, konjonktürün düşmesi sırasında, kredi portföylerinin kalitesindeki

bozulmadan dolayı kredi riskine ilişkin sermaye gereksinimleri artacak, konjonktürün yükselmesi sırasında ise azalacaktır. Sonuç olarak, bu gibi koşullarda yeni sermaye yaratmanın zorluğu dikkate alındığında, banka sermaye yeterliliği konjonktürün düşmesi sırasında bozulacaktır. Böylece, bankalar iyileşme döneminde kredilerini aşırı ölçüde genişletme eğilimine girerken, konjonktürdeki bozulma döneminde ise kredilerini kısmak zorunda kalacaklardır. Bununla birlikte, denetim çerçevesinden bağımsız olarak, banka kredilerinin bir dereceye kadar devresel olma olasılığının da göz önünde bulundurulması gerekir. Ancak, IRB yaklaşımından kaynaklanan olası ilave ile devresel etki hafifletilebilir. "Yapısal Blok II" bağlamında, denetçiler bankaların sermayelerinin normal koşullar altında minimum sermaye gereğinin üzerinde tutulmasında ısrar etmeli ve minimum seviyenin üzerindeki fazla sermayenin ne derece yeterli olduğunu görmek için bankalardan stres testleri yapmalarını talep etmelidirler. Buna ek olarak, bankaların kredi kalite değerlendirmelerinde ve karşılık politikalarında ileriye dönük bir dönemsel yaklaşım kullanmalarının teşvik edilmesi yerinde olacaktır. Bugün, gelişmiş Yunanistan bankaları bile temel kredi riski parametrelerinin değerlerini belirlemek için yalnızca "belli bir zaman dilimine" odaklanan yaklaşımı kullanmayı tercih etmektedirler.

Yunanistan Merkez Bankası, İçsel Derecelendirme Sistemleri için minimum sermaye gereksinimine ilişkin uygulama talimatında, "belli bir zaman dilimine" dayalı sistemleri kabul edecek olmakla birlikte, bankaların değerlendirmelerinde ekonomik döngünün etkilerini dahil etmelerini teşvik edeceğini açıklamıştır.

Basel II'nin sonlandırılmasından önceki çeşitli müzakere aşamaları esnasında, Basel II' nin Küçük ve Orta Boy İşletmeler (KOBİ) üzerindeki etkisine ilişkin endişelere de değinilmiştir. Özellikle IRB yaklaşımı altında bu firmalara verilen krediler için bulundurulması gereken sermayenin mevcut çerçeveye kıyasla artacağı, bunun da söz konusu firmaların finansman maliyetlerinde artışa, ya da onlara sağlanan kredi miktarında muhtemelen bir azalmaya yol açacağı öne sürülmüştür. Söz konusu her iki faktör de onların finansal durumunu olumsuz yönde etkileyecektir. Bu durum, özellikle Yunanistan gibi toplam üretim ve istihdamın büyük payını KOBİ'lerin oluşturduğu ülkelerde ekonomik büyüme ve istihdam açısından negatif sonuçlar doğuracak ve finansal istikrarı etkileyecektir. Bununla birlikte, Basel II'nin son şeklinin bu endişeleri büyük ölçüde gidereceğine inanıyorum. Yunanistan'da, bankaların çoğunluğu, standart yaklaşımı kullanacaktır. Perakende riskler altında yer alan KOBİ'lere kullandırılan krediler icin uygulanacak risk ağırlığı mevcut düzenleme ile karşılaştırıldığında azalacaktır. Geri kalanın

büyük çoğunluğu için risk ağırlığı değişmeyecektir. Bununla birlikte, IRB yaklaşımını benimseyen bankaların KOBİ müşterilerinin çoğunun, ya kurumsal kredi riskleri için firma büyüklüğüne göre bir ayarlamadan ya da perakende riskler için genelde daha düşük risk-ağırlığı uygulamasından yararlanmaları beklenmektedir.

Yapısal Blok III altında artan bilgilendirme yükümlülüğünün, şeffaflığı artırarak piyasa disiplinini güçlendirmesi beklenmektedir. Bunun istikrar üzerinde, tahmin edilen piyasa tepkisinin bankaların aşırı riskleri üstlenme güdüsünü azalttığı ölçüde olumlu bir etkisi olacaktır. Ancak, mudiler, diğer alacaklılar ve hissedarlarca uygulanan doğrudan piyasa disiplininin banka tutumu üzerindeki etkisi genelde sınırlıdır. Zira ya bu hissedarlar güçlü teşviklerden mahrumdurlar, ya da bazı durumlarda farklı hissedarların çıkarları uyuşmamaktadır. Özellikle, kamu tarafından sağlanan garanti ağlarının bulunması ya da bulunduğunun sanılması, mevduat sahiplerinin piyasa disiplinini uygulama isteğini azaltabilir. Kamunun daha iyi bilgilendirilmesi, borsada kote edilmiş bankaların hisse fiyatları ve bankaların sermaye benzeri kredileri üzerindeki faiz marjı ile ilgili bilgi içeriğini geliştirmesi beklenmektedir. Bu da banka hisselerinin piyasa fiyatlarından elde edilen bir gösterge olan geri ödeme zorluğu gibi piyasa verilerine dayalı kırılganlık göstergelerinin tahmin gücünü ve doğruluğunu artıracaktır. Bu noktada, hisseleri Atina Menkul Kıymetler Borsası'nda kote edilen 10 bankanın, Yunanistan'daki tüm kredi kuruluşlarının toplam varlıklarının %75'inden fazlasını elinde bulundurduğunu söyleyebilirim. Ampirik bulgulara dayanarak, geri ödeme zorluğundaki değişimler, özellikle her bir bankadan ziyade tüm bankacılık sektörü için ağırlıklı ortalama değerlere dayalıysa, istikrar değerlendirme amaçları için yararlı bir ileriye dönük gösterge oluşturur. Genelde, piyasa bazlı kırılganlık göstergeleri, muhasebe kayıtlarından bir kural olarak elde edilen denetim verilerine tamamlayıcı bir yarar sağlamaktadır.

Son olarak, Yunanistan finansal sisteminin deregülasyonu ve sermaye hareketlerinin liberalizasyonunu takiben, son yıllarda giderek artan rekabet ortamı içerisinde finansal istikrarı sürdürmenin artan önemine değinmek istiyorum. Bu değişiklikler, Yunanistan bankacılık sistemini bazen oynaklaşan ve önceden tahmin edilemeyen uluslararası sermaye akışlarına karşı daha duyarlı hale getirmiştir. Yunanistan bankacılık gruplarının uluslararası alanda faaliyet göstermesi, Yunanistan'ın euro bölgesine girmesi ve Avrupa finansal piyasalarının entegrasyonu, önemli yararlar sağlamasına rağmen, Yunanistan finansal sisteminin bulaşıcı risklere maruz kalma olasılığını artırmaktadır. Bu gelişmelerin ışığında Yunanistan Merkez Bankası, gerekli

olduğu yerde uygun politik tepkinin formüle edilebilmesi ve zamanında ve doğru risk değerlendirmelerinin yapılabilmesi amacıyla, finansal istikrar analizinin kalitesini geliştiren değişimler oluşturmuştur ve oluşturmaya da devam etmektedir. Basel II'nin Yunanistan'da uygulanmasının, bankaların risk yönetim sistemlerinin ve risk profillerinin üzerindeki etkileri nedeniyle, sermaye yeterliliği değerlendirmesinde önemli yararlar sağlayacağına inanıyorum. Bunun herşeyden önce, bankaların olumsuz şokları hafifletme kapasitelerinin önemli bir belirleyicisi olduğu unutulmamalıdır. Bu nedenle, Yunanistan'da hem denetim, hem de finansal istikrar açısından, zor bir görev olan Basel II'nin uygulanması, gösterilen çabalara değen bir süreç olacaktır.

İlginize teşekkür ederim.

Dr. Mario I. BLEJER'in Konuşması

Yönetici-Merkez Bankacılığı Çalışmaları Merkezi

Eski Başkan-Arjantin Merkez Bankası

Öncelikle izin verirseniz Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'na ve Başkana beni bu çok önemli ve ilgi çekici konferansa davet ettikleri için teşekkür etmek istiyorum. Konuşmama başlamadan hemen belirteyim, benim anlatacağım hikaye pek de mutlu bir hikaye değil. Sizlere son derece travmatik bir olaydan, üç yıl önce doruk noktasına ulaşan Arjantin krizinden çıkartılabilecek derslerden bahsedeceğim. Zamanımız kısıtlı olduğu için, bazı genellemeler yapacağım, bildiğiniz gibi genellemeler yeteri kadar iyi olmadığında oldukça kışkırtıcı olabiliyor. Ancak bu sabah Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Başkanı'nı ve Sayın Bakanı dinlerken 2000-2001'de Türkiye'de krize doğru giderken yaşananların benim anlatacaklarımla büyük benzerlikler taşıdığını fark ettim. Belki de genelleme yapmak o kadar da kötü birşey değildir, ancak yine de Arjantin

Krizi'nin boyutları itibarıyla diğerlerinden biraz daha farklı olduğunu düşünüyorum. Yine de bazen aşırı örneklerden ders alınmasının gerekli olduğu kanaatindeyim.

Bu bağlamda, Arjantin krizinin boyutları hakkında fikir sahibi olmanın gerekli olduğuna inanıyorum. Başlıca özet verilerden biri kriz dönemindeki üretim kaybıdır. GSYİH'nin doruk noktasına ulaştığı Haziran 1998'den 2002'nin ikinci çeyreğinin sonuna kadar olan dönemde, Arjantin, reel üretiminin yüzde 25'ini kaybetmiştir. Bu gelişmenin artan yoksulluk, reel ücretlerde düşüş ve işsizlikte belirgin artış gibi çok ciddi sosyal sonuçları olmuştur. Bu nedenle krizin boyutları çok ciddiydi. Aslında Arjantin krizi, birkaç krizin birleşmesinden oluşmuştur, yerel para birimi pesodan ve bankalardan kaçış olması nedeniyle aynı zamanda hem bir para krizi hem de bir bankacılık kriziydi. Aslında bu üçlü bir krizdi de diyebiliriz çünkü bunlara ek olarak 2002 yılının başında bir de çok büyük bir borç yükü mevcuttu. Dolayısıyla para biriminin, bankaların ve tabii ki kamu finansmanının hepsinin birden saldırı altında olduğu son derece karmaşık bir mali durum söz konusuydu. Bir krizin pek çok farklı yönü vardır. Biraz tek taraflı bir yaklaşım olabilir ancak, konferansın konusu da bu olduğu için, burada krizin sadece bankacılık yönü üzerinde durmak istiyorum.

Krizin gerçekte nasıl ortaya çıktığıyla ilgili detaylara çok fazla girmek istemiyorum, daha çok, aşırı uçtaki bu olaydan çıkartılabilecek dersler ve bazı gözlemler üzerinde durmak istiyorum. Bahsetmek istediğim ilk konu finans kurumlarının potansiyel kırılganlıklarıyla ilgili. İkinci olarak devletin finansal sektöre aşırı derecede müdahale etmesinin olumsuz sonuçlarına değineceğim. Üçüncü olarak da finansal krizlerin önlenmesi ve yönetilmesinde likidite yönetiminin öneminden bahsedeceğim. Daha sonra yabancı bankaların kriz sırasındaki rollerine değineceğim. Son olarak da sermaye hareketleri ve sermaye kontrolü konularından bahsetmek istiyorum. Özel bankalarla karşılaştırıldığında kamu bankalarının rolü ve merkez bankası bağımsızlığı bakımından krizlerden çıkartılabilecek dersler vardır, ancak konunun bu yönüne burada değinmeyeceğim.

Finansal kurumların potansiyel kırılganlıklarıyla ilgili en yaygın yorum, Arjantin deneyiminin de gösterdiği gibi finans sektöründe müsamahaya kesinlikle yer olmadığıdır. Gerçek şu ki finans kurumları kırılgan olabilir, borçlarını gayet rahat öder durumdayken birdenbire en sağlam finansal yapılar bile son derece hızlı bir şekilde kötüye gitmeye başlayabilir. 90'lara, özellikle de 90'ların sonlarına döner ve Arjantin finansal sektörüyle ilgili

söylenenlere şöyle bir bakacak olursanız, finansal sektörün son derece sağlam olduğu, sağlıklı bir şekilde işlediği, iyi sermayelendirilmiş olduğu, uygun ve profesyonel düzeyde risk yönetimiyle çok iyi idare edildiği cümleleriyle defalarca karşılaşırsınız. Diğer bir deyişle, Arjantin bankacılık sisteminin son derece sağlam ve çok iyi yapılanmış olduğu iddia edilmiştir. Arjantin bankacılık sistemiyle, örneğin Singapur'un bankacılık sistemlerini karşılaştıran ve her ikisinin hemen hemen aynı düzeyde olduğunu iddia eden çok sayıda çalışma bulunmaktadır. Dolayısıyla Arjantin, gelişmekte olan piyasalar arasında en iyi bankacılık sistemlerinden birine sahip olarak görülmekteydi ve bu anlayış büyük ölçüde doğruydu. Bu gözlemlerin yanlış olduğunu iddia etmiyorum. Ancak bankacılık sistemindeki çöküş inanılmaz derecede hızlı ve dramatik olmuştur, borçlarını ödeme gücü ne kadar kuvvetli ve sağlam olursa olsun, bir bankacılık sektörünün yetersiz müdahalelere, çarpıtılmış teşviklere ve yanlış politikalara karşı dayanıklı olması son derece zor, hatta imkansızdır. Bu sabah Başkan Caruana'nın da belirttiği gibi, iyi işlemeyen bir makroekonomik yapıda sağlam kalabilecek bir denetim mekanizması yoktur. Arjantin örneği de son derece sağlam ve iyi yapılandırılmış bir bankacılık sektörünün yanlış politikaların kurbanı olduğunu gösteren çok iyi bir örnektir. Burada merkezi denetim standartlarından biri olan Basel II'yi konuştuğumuza göre, benim burada özellikle vurgulamak istediğim nokta; standartlar, yasalar, kurallar ve denetimin istikrar için büyük önem taşıdığı, ancak yeterli olmadığıdır. Bu nedenle yasaları ve standartları uygulamakla, uygunsuz politik duruş arasındaki dengeyi bir kez daha gözden geçirmek gerekir. 2001 yılında IMF ve Dünya Bankası tarafından Arjantin için hazırlanan Mali Sektör Değerlendirme Programı (FSAP) raporuna bakacak olursanız, Arjantin finansal sektörüne çok iyi notlar verildiğini görürsünüz ve muhtemelen bunlar yanlış da değildi. Ancak sorun şu ki bu sağlamlık yanlış politikalara direnmeye yeterli olmadı.

Bu tartışmadan çıkartılacak ders, tam sınırda olup da çok olumsuz hale dönebilecek politikalar için güçlü ve sağlam yapılandırılmış bir finans sektörüne güvenilemeyeceğidir. Sorun şu ki çok iyi yapılandırılmış bir sistem, hükümetlere çok çekici gelerek onları uygun olmayan ya da tutarsız politikalar uygulamaya teşvik edebilir. Ancak böyle bir durum sonucunda mali sistemin kırılganlığı konusu yeniden gündeme gelecektir.

Bu soyut değerlendirmelerden biraz uzaklaşarak Arjantin'de gerçekte neler olduğu konusuna gelmek istiyorum. Mart 2001'den Temmuz 2002'ye kadar geçen 16 aylık sürede bankalardaki toplam mevduat, dolar cinsinden hesaplandığında, 85 milyar ABD dolarından 15 milyar ABD dolarına düştüğü görülmüştür. Bankacılık sektöründen alınan yurtiçi krediler de yaklaşık aynı

hızda daralmıştır. Hayatımda, 16 ay süren, bir başka 'bankalardan kaçış' öyküsü duymadım. Mevduatın bankalardan kaçışı kısa süren bir olaydır, bir, iki, bilemediniz üç hafta sonra ya bankalar batar ya da sorun çözülür. Ancak Arjantin'de bu olay tam 16 ay sürmüştür.

Peki bu neden ve nasıl oldu? Bu soruların cevabına ikinci dersi tartışarak varabiliriz: **aşırı devlet müdahalesinin olumsuz sonuçları**. Bankacılık sektöründe para kurulu sisteminden (Arjantin'deki sabit döviz kuru ve değişim sistemi) kaynaklanan bazı sorunlar olmasına rağmen, bana göre Arjantin bankacılık krizi büyük ölçüde bankaların hükümet tarafından suistimal edilmesi nedeniyle ortaya çıkmıştır. "Bankaların hükümet tarafından suistimal edilmesi" derken neyi kastettiğimi açıklamaya çalışacağım ancak burada vurgulanması gereken temel nokta; krizin nedeni zayıf ya da borçlarını ödeme gücüne sahip olmayan bir bankacılık sektörü değil, bankacılık sektörünün hükümet politikalarıyla belli bir şekilde suistimal edilmesidir.

Devlet finansal sisteme çeşitli şekillerde müdahalede bulunabilir, bence bunlardan bir tanesi Arjantin için de geçerliydi: kamu sektörünün bankacılık sektörüyle finanse edilmesi ve dışlama etkisi. Tabii ki devlet müdahalesinin aşırı müdahalecilik, yönetsel ve politik baskılar gibi başka bileşenleri de vardır ancak Arjantin örneğinde bankacılık sektörünün suistimali, bankacılık sektörünün finansal açığı finanse etmeye zorlanması yoluyla olmuştur.

Krizin geliştiği, Mart 2001'den 2001'in sonuna kadar geçen süreçte, devlet tahvillerinden oluşan toplam banka varlıklarının payı hızla artmıştır. Eğer rakamlara bakacak olursanız devlet tahvillerinden oluşan toplam banka varlıklarının oranı arttıkça mevduat azalmış ve Arjantin tahvillerinin fiyatları hızla düşmüştür. Hükümet, finansmanını-tahvillerini-bankaların bilançolarına sokmak için ısrar ettikçe mevduatlar düşmüş ve ülke riskinde ani bir artış olmuştur. Temel olarak, bankaların portföylerinde devlet kredilerinin önemi arttıkça, mudiler açısından bir risk oluşmaya başlar, bu da hükümetin sonunda bankaların varlıklarına el koyması ya da hükümetin bankaların mevduat hesaplarındaki parayı geri ödeyemeyecek kadar çok borçlanması riskidir. Bu endişe de tabii ki bankalardan kaçışa neden olmuştur. Aynı durum yurtdışındaki tahviller için de söz konusu olmuştur. O dönemde pek çok analist, banka mevduatlarındaki düşüşün, yüksek ülke riskinden de anlaşılabileceği gibi, yabancıların Arjantin'e olan güvenlerini kaybetmelerinden kaynaklandığını iddia ediyordu ve bunların hepsine ait yazılı belgeler mevcuttur. Bir grup da yerel halkın mevduatlarını çekmesinin yabancıların Arjantin'e olan güvenlerini kaybetmelerine neden olduğu yönünde tam tersi iddiada bulunmuştur. Ancak çok

açıktır ki, her iki iddianın da gözden kaçırdığı bir değişken vardı: hükümet tahvillerini sürekli bankalara pompalıyordu çünkü başka bir finansman kaynağı kalmamıştı.

Bütünlüğün sağlanması amacıyla bu "suistimalin" gerisinde neler olduğuna bakabiliriz. Para kurulu döneminde Arjantin'in mali açığı vardı ve bu da sistemin temel uyumsuzluk noktasıydı. 90'ların başlarında biraz bütçe fazlası bulunmaktaydı ancak bu daha çok özelleştirme gelirlerinden kaynaklanmaktaydı. Ne var ki daha sonra açıklar büyüdü, faiz ödemelerinin GSYİH'ye oranı gitgide arttı ve 1998'de, ekonomik durgunluğun başlarında hükümetin faiz dışı harcamaları da çok hızlı bir şekilde artmaya başladı. Arjantin'in para kurulu sistemi göz önüne alındığında, merkez bankası bu açığı para basarak karşılayamayacağından Arjantin açıklarını dışarıdan borçlanarak finanse etmekteydi. Ancak 1998'de Rusya krizi patlak verince sermaye akışında hızlı bir düşüş oldu. Bu, hükümeti çok ciddi bir ikilemde bıraktı: ya açık kesilecek ya da başka bir finansman yolu bulunacaktı. Mali açığı merkez bankası yoluyla kapatamazsınız, mali açığı dışardan gelen kaynaklarla da kapatamazsınız çünkü artık sermaye akışı yoktur. Dolayısıyla Arjantin hükümeti, bankalardan başka hiçbir yerde para bulamadı. Öykü kısaca böyleydi.

Şimdi de, çıkarılan üçüncü derse geçmek istiyorum: **Etkin likidite yönetiminin önemi**. Hepimiz likidite yönetiminin önemini biliyoruz, ancak ben bir finansal krizin önlenmesi ve yönetilmesinde likiditenin oynadığı hayati rolden bahsetmek istiyorum. Arjantin'de uygulanan para kurulu sistemi, bankacılık sektörünü nihai kredi merciinden mahrum bırakıyordu. Her ne kadar bir nihai kredi merciinin varlığı sistemin istikrarını garanti etmese de, yokluğu, koşulları daha da güçleştirerek krizi hızlandırmıştır. Daha önce de söylediğim gibi bankaların yeterli sermayesi bulunmaktaydı, rezervleri vardı ve 1995'teki Meksika-Tekila krizi, nihai kredi merciinin yokluğuna rağmen gayet iyi yönetilmişti. Ancak 2001'deki krizde, halk, banka portföyleriyle ilgili olarak çok endişeli olduğundan, acil durumlarda likiditeye ulaşma sorunu krizi hızlandıran unsurlardan biri olmuştur. Sanırım bu gayet iyi bilinen bir gerçek ancak ben eklemek istiyorum ki, bir kriz yönetim aracı olarak nihai kredi merciinin varlığı ve agresif olarak kullanımı, Arjantin'de çok etkili olmuştur. Sistemik bir kriz sırasında likidite sağlamakla bağlantılı ahlaki risk sorununun farkındayım, ancak 2002'nin son çeyreğinde merkez bankası nihai kredi mercii görevini tekrar üstlenmemiş ve bu olanağı yoğun bir şekilde kullanmamış olsaydı Arjantin'de bankacılık sektörü tamamen çökmüş olacaktı. Likiditenin artması nedeniyle hiper-enflasyon yaratma gibi çok ciddi bir risk vardı ve merkez bankası bu yeni yaratılan likiditenin çoğunu çekmek ve bunun için rezerv kaybetmek zorunda kaldı. Ancak kavramsal

olarak merkez bankası devalüasyonu takip eden sistemik kriz zamanında bankaların ardı ardına kapanmasına müsaade edemezdi. Bankalardan kaçışı engellemek için bankaların ihtiyaç duydukları likiditenin üçte biri merkez bankası tarafından karşılandı (reeskontlar bankalara, kendi likiditelerini arttırmaları koşuluyla sağlandığından diğer üçte birini bankalar kendileri karşıladılar ve son üçte bir de kredilerdeki daralmadan geldi). Benim fikrime göre merkez bankasının büyük miktarlarda likidite sağlaması tüm sistemin çökmesini engelleyen en önemli unsur olmuştur. Bu nedenle bir nihai kredi merciinin varlığı krizleri önlemek için önemli, krizlerin **yönetilmesi** için ise hayati önem taşımaktadır.

Şimdi biraz da **yabancı bankaların rolünden** bahsetmek istiyorum. Teknoloji transferi, entegrasyonun ve verimin artması açısından yabancı bankaların çok büyük yararları olduğunun farkındayım. Bu bağlamda ve finans sektörünün gelişmesinin desteklenmesinde oynadıkları rol itibarıyla, yabancı bankalar finansal istikrara da katkıda bulunabilirler. Krizden önce Arjantin'de bankacılık sektörünün yaklaşık yüzde 60'ı yabancı bankalardan oluşuyordu, yerel özel ve kamu bankaları da geri kalan yüzde 40'ı oluşturuyordu. Burada cevaplanması gereken soru: yabancı bankaların varlığı finansal kırılganlığın azalmasını sağladı mı ve acaba (resmi bir kurumun bulunmaması durumunda) yabancı bankalar nihai kredi merciini ikame edebilirler mi? İstikrar sorusuna verecek iyi bir cevabım yok. Her iki yönde de tartışmalar bulunmaktadır. Ancak şuna inanıyorum ki yabancı bankalar olsun olmasın devlet müdahalesinin bu denli fazla olduğu bir ortamda Arjantin sistemi yine de çökerdi. Sonuç olarak, yabancı bankalar finansal kırılganlığı önleyebilmiş gibi gözükmemektedir. Ancak şurası gayet açıktır ki kimse yabancı bankaların özellikle de sistemik bir kriz sırasında nihai kredi mercii fonksiyonlarını üstlenmesini bekleyemez ve beklememelidir. "Arjantin'in tam anlamıyla bir nihai kredi merciine ihtiyacı yoktu, çünkü Arjantin'de çok sayıda yabancı banka vardı" savı gerçekten yanlış yönlendiren bir görüş olurdu. Durum böyle olmamıştır. Önümüzde, yabancı bankaların varlığının, sistemik bir kriz durumunda merkez bankasının likidite sağlaması yönündeki ihtiyacı azaltmadığını çok net bir şekilde gösteren bir örnek bulunmaktadır.

Son olarak **sermaye akışı ve sermaye kontrolü** konusuna değinmek istiyorum. Sermaye hesabının entegrasyonu finansal kırılganlığı azaltır mı? Arjantin'deki konvertibilite kanunu sermaye ve finans piyasalarının açılışına bir başlangıç teşkil etmekteydi. Bazı sınırlamaların olmasına (örneğin, endekslenmiş enstrümanların ihracına izin verilmemesi) rağmen bu dönemde uluslararası finansal bütünleşme büyük ölçüde başarılmıştır. Burada çok net bir resim ortaya

koymak mümkün değildir, çünkü Arjantin, gerek Tekila krizinden, gerekse 1998'deki Rusya krizinden etkilenmiştir. Bence uzun vadeli sermaye hesabı entegrasyonunun istenilirliği ile kısa vadeli riski, diğer bir deyişle geçici riski iyi ayırt etmek gerekmektedir. Sorun şu ki geçiş dönemi çok uzun görünmektedir ve bu geçiş döneminde ne yapılması gerektiği sorusu gündeme gelmektedir. Şili'deki gibi sermaye kontrolleri uygulanabilir ancak bana göre bu çok kısa bir süre için işe yarayacaktır, ayrıca kırılganlığı sürekli ve büyük ölçüde azaltacağına da inanmıyorum. Burada asıl konu, finansal açılımdan yararlanabilecek ve aynı zamanda potansiyel hasarları sınırlandırabilecek enstrümanların geliştirilip geliştirilemeyeceğidir.

Benim özellikle vurgulamak istediğim nokta şu ki; bir kriz sırasında, mevduattan kaçış esnasında ve krizin yönetilmesi sırasında sermaye kontrolü çok önemli bir rol oynamıştır, en azından Arjantin'de böyle olmuştur. Sermaye kontrolünü uygulamaya koymasaydık bankalardan kaçışı durdurabileceğimize ya da tersine çevirebileceğimize inanmıyorum. Bu yüzden, sermaye kontrolünün bir kriz yönetimi aracı olarak önemli olduğunu düşünüyorum. Yine, neyin geçici neyin kalıcı olduğu problemi karşımıza çıkmaktadır. Sermaye kontrolleri bir kez uygulamaya kondu mu tamamen ortadan kaldırmak çok zor olabilir.

Özet olarak, bu ciddi krizden ne öğrendik? Öncelikle, güçlü ihtiyatlı düzenlemeler çok önemlidir. Kur riskini önlemek ve bankaların bilançolarını korumak büyük önem taşımaktadır. Standartlar ve kanunlar önemlidir. Ancak uygun makroekonomik ve özellikle mali politikaların ve kamu kesiminden kaynaklanan risklerin önlenmesi istikrar için gerekli koşullardır. Bu unsurlar olmadan, ihtiyatlı düzenlemelerin, standartların ve kanunların bankacılık sektörünü koruması çok zordur. Gelişmiş bir sermaye piyasasına sahip olmak özellikle işlemlerin riskini azaltmak ve bankaların yapılarını güçlendirmek açısından gereklidir ancak burada alınacak ders, bu oyunda istikrarlı kurallar ve uygun kurumsal gelişim için kestirme yolların olmadığıdır. Arjantin'de bankaların devlet tarafından suistimal edilmesi merkez bankasının suistimal edilmesine kadar varmış ve kurumsal yapıların bozulmasıyla sonuçlanmıştır. Bu nedenle, istikrarlı kuralların olması ve kurumsal yapıların korunması, finansal istikrarın sağlanması ve sürdürülmesinde hayati rol oynamaktadır.

II. Oturum: Basel II ve Finansal İstikrar Üzerindeki Etkilerine Genel Bir Bakış

Bu oturuma Durmuş YILMAZ (Banka Meclisi Üyesi-Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası) başkanlık etmiştir.

William L. Rutledge'ın Konuşması

Başkan Yardımcısı-Fed New York

Öncelikle böyle önemli ve yerinde bir konferansı düzenleyen yetkililere takdirlerimi sunmak istiyorum. Basel II, global finansal istikrar konusunda dönüm noktası niteliğinde bir gelişme olma potansiyeli taşımaktadır. Uygulama sürecine yaklaştıkça, Basel II ile ilgili konuların bütünüyle ele alınması özellikle önem kazanmaktadır. Bu konularla ilgili tartışmalara katılmaktan zevk

duyuyorum. Bu arada, öne süreceğim görüşlerin Federal Reserve'e ait olmayıp kendi görüşlerim olduğunu belirtmek isterim.

Federal Reserve'ün, finansal istikrarın güçlendirilmesinde hem bir gözetim otoritesi olarak hem de daha geniş şekliyle merkez bankası olarak önemli rolleri vardır. Basel II bu roller üzerinde doğrudan ve önemli etkilere sahiptir. Basel II'nin gözetim anlayışımızın ayrılmaz bir parçası olacağı açıktır ve güçlü risk yönetim uygulamalarına yaptığı vurgu da finansal istikrarın sağlanmasına ilişkin sorumluluğumuzu desteklemektedir.

Yorumlarım, kalibrasyona ilişkin hususları bir kenara bırakacak olup, özellikle Basel II'nin temel yapısının ve uygulama gerekliliklerinin finansal sistemin istikrarını artıracağını düşündüğüm iki ana konu üzerinde yoğunlaşacaktır.

İlk olarak, yeni Uzlaşı kurumlar arasındaki risk alma davranışlarının incelenmesinde gelişmiş ve daha kıyaslanabilir bir yol sunmaktadır. Buna bağlı olarak da piyasa katılımcılarının, gözetim otoritelerinin ve bizzat bankaların risk seviyelerindeki değişiklikleri tespit etmede daha etkili olmalarına ve sermaye seviyelerinin bu riskleri karşılamada yeterli olup olmadığını daha iyi değerlendirmelerine imkan tanıyacaktır.

Basel II'nin finansal istikrara yaptığı ikinci önemli katkı da, Uzlaşı için yapılan hazırlıkların ve nihai olarak Uzlaşı'nın uygulanmasının bankaların risk yönetim uygulamalarının geliştirilmesinde kullanılacak kaynakları artıracak olmasıdır. Bu da, fiyatlamanın riskleri daha fazla yansıtır hale gelmesine ve şirketler, borçlular ve işletmeler arasında sermayenin daha iyi dağılmasına yol açacaktır. Hiç şüphe yok ki, Basel II şimdiden finansal kuruluşların risk değerlendirmelerini, ölçümlerini ve beyanını geliştirme yönündeki çabalarını artırmalarına yol açmıştır.

Bu yararlı etkiler kendiliğinden ortaya çıkmayacak, özel sektör ve kamu sektörünün büyük çabalarını gerektirecektir. Ayrıca, Basel II'nin, değerlendirme ve yaklaşımlarımızda hesaba katmamız gereken muhtemel olumsuz etkileri de vardır. Bu konuya da daha sonra kısaca değineceğim.

Basel I'in Sınırları ve Mevcut Gözetim Yaklaşımı

Basel II'nin etkilerini düşünürken, geriye dönüp mevcut gözetim ve denetim çerçevesine bir göz atmak – ve bunu yaparken de şu anda yürürlükte olan Sermaye Uzlaşısı'nı ve gözetim sürecimizde nasıl kullanıldığını dikkate almak – faydalı olacaktır.

İlk Basel Sermaye Uzlaşısı'nın kendisi başlı başına bir dönüm noktasıydı ve şu anda yüzden fazla ülkede kullanılan ortak bir sermaye değerlendirme yaklaşımı sunması bakımından devrim niteliğindeydi. Ancak, zaman içinde daha da belirginleşen bir takım sınırları da vardı. En büyük kurumlarımızın risklerini gittikçe daha az yansıtır olmuş ve buna bağlı olarak da, bu kurumlar üzerinde süregelen denetimlerimizin bir parçası olma özelliğini giderek kaybetmiştir.

Hepimizin bildiği gibi, Basel I'de şu tür eksiklikler bulunmaktaydı: a) aynı varlık türü içindeki değişen kredi niteliğini ayırt edememe; b) sermaye yükümlülüğünü kredi risk tutarının yasal şekline göre (bilançoya dahil olup olmadığı gibi) değişikliğe uğratması; ve c) risk transferi ve kredi riski azaltımı konularında basite indirgeyici yaklaşımı.

Daha genel anlamda, Basel I uluslararası faaliyet gösteren bankalarda gördüğümüz finansal yeniliklerin yüksek hızına ayak uyduracak şekilde yapılandırılmamıştı. Bankaların riskte aynı oranda bir azaltıma gitmeksizin yasal yükümlülüklerin en aza indirilmesi hedefiyle işlemlerini yapılandırabilecekleri şekilde sermaye arbitrajı teşvikleri yarattığı kesindir. Aynı şekilde, bazı faaliyetlerde riskleri hafife alırken belli banka faaliyetlerini vergilendirmesi nedeniyle banka faaliyetlerinde çarpıklıklara da yol açmıştır.

Tüm bunlar birleşerek düzenlemeyi yatırımcılar, gözetim otoriteleri ve karşı taraflar için daha az bilgilendirici hale getirmiştir. Ayrıca, Basel Uzlaşısı ile teşvik edilmesi amaçlanan riske dayalı sermaye ilkesini de bozmuştur.

Mevcut sermaye yeterliliği düzenlemesindeki zayıflıkların, endüstrinin genelinden çok en büyük ve en sofistike bankaların denetimiyle bağlantılı olduğunu vurgulamalıyım. Binlerce sayıdaki Amerikan bankasının büyük çoğunluğu için uygulanmakta olan rejim büyük oranda işler durumdadır. Bu nedenle, diğer noktaların yanısıra, en büyük ve uluslararası faaliyet gösteren bankalar ileri Basel II yaklaşımlarını benimserken, ABD'de çoğu bankanın Basel I'i uygulamaya devam edeceği düşüncesindeyiz. Uzlaşının güncel kalmasını ve Basel II uygulayıcıları ile rekabet eşitliğini sağlamak için Basel I üzerinde bazı basit ayarlamalar yapmayı düşünüyoruz.

Her halükarda, riske duyarlılığın olmaması ve arbitrajı teşvik etmesi büyük banka denetimlerimizde Basel I'i daha önemsiz hale getirmiştir. Basel I, uyulması gereken gösterge niteliğinde bir yükümlülüktür; ama uygulamada bankaların finansal durumlarını değerlendirirken çok da önemli bir ayırt edici unsur değildir.

Gözetim otoriteleri olarak bizler giderek artan bir şekilde, her bir kurumun risk yönetim ve kontrol sistemlerinin sıkılığının ve etkinliğinin değerlendirilmesi üzerine yoğunlaştık. Her şirketin risk iştahını kavramaya ve sonrasında da sonuçta ortaya çıkan risk alma derecesini ne ölçüde hesaplayıp yönetebildiklerini değerlendirmeye çalıştık.

Gözetim çabalarının en son kilit işlevlerinden biri de, bankaların içsel ekonomik sermaye modellerinin gelişimini teşvik etmek olmuştur. Bu modeller, riski sermayeye bağlayan, ve iş kolları, bölgeler ve ürünler arasındaki risk ve getiri oranlarını karşılaştırmaya çalışan modellerdir.

Ekonomik sermaye modellemesi gelişiminin; model oluşturulması, varsayımlar ve kapsamdaki farklılıkları içeren şu anki aşaması kuruluşlar arasında sonuçları karşılaştırabilme yetimizi sınırlamaktadır. Daha genel söylemek gerekirse, ekonomik sermaye modelleri özellikle de operasyonel risk söz konusu olduğunda açıkça evrim sürecinin başlangıç aşamasında kalmaktadır. Gelişimlerinin başlangıç aşamasında olduğu gerçeği aynı zamanda, bankalarca yapılan ve açıklanan ekonomik sermaye tahminlerinin görece azlığında da görülebilir. Ancak son zamanlarda bazı bankacıların ekonomik sermaye tahminlerinin ve hatta kredi riskinin kalitesine, bunları kamuoyuyla paylaşacak kadar güvenebildiklerini görmeye başladık.

Basel II: Karşılaştırılabilirlik Üzerindeki Etkileri

Yeni Uzlaşı, risk almayla sermaye yeterliliğini anlamlı ve tutarlı bir şekilde birbirine bağlamaktadır. Basel II'nin sistematik risk ölçümü piyasa katılımcılarına kuruluşlar arasında ve zaman içersinde karşılaştırmalar yapmada güçlü bir temel sağlama yoluyla, bankaların sermaye pozisyonlarını görme imkanı verecek yeni araçlar sunacaktır. Daha ileri yaklaşımlar altında kredi riski ve operasyonel risk sermaye yükümlülüklerini ortaya çıkarma konusunda önemli ölçüde şirketlerin içsel sistemlerine dayanan yeni Uzlaşı, bu metodolojilerin kullanılmasında şirketlerin uyması gereken güçlü ön koşullar getirmektedir. Böyle yaparak, her bir şirketin aslında bu yükümlülüklere uyduğundan emin olunmasını sağlamak için gözetim otoritelerine ciddi bir sorumluluk da yüklemektedir. Rakamları üreten süreçleri kapsamlı ve eleştirel olarak gözden

geçirmeden, sermaye yeterliliği gibi bu kadar önemli bir finansal göstergenin meşruluğunu kolayca kabul edemeyiz.

Bu unsurların yerlerinde olmasıyla, karşılaştırılabilirlik büyük ölçüde artacaktır. Ayrıca, Basel I'den farklı olarak yeni Uzlaşı, bankanın içsel metodolojilerinin ana unsurlarına dayanarak bankanın faaliyetinin zaman içinde gelişim göstermesine imkan sağlar. Söz konusu metodolojiler ise, özellikle gözetim otoritesi ve piyasadan gelen teşviklerle gelişmeye devam etmesi beklenen metodolojilerdir.

Basel II: Risk Yönetimindeki İlerlemeler

Basel II'nin bahsettiğim ikinci ve belki de daha önemli faydası, bankaların risk yönetim uygulamalarında gelişimi teşvik etmesidir. Banka sermayesi konusunda daha güçlü ve riske karşı daha duyarlı bir ölçüt yaratmanın yanında, Basel II'nin özünde bu hedef her zaman varolmuştur. Şimdiden bu hedefin gerçekleşmekte olduğunu açıkça görmekteyiz.

Her ne kadar bu öncü uygulamaların hayata geçirilmesi şirketler içinde ve şirketten şirkete değişiklik gösterse de, Basel II bankacılık endüstrisinde ortaya çıkan risk ölçüm anlayışları üzerine kuruludur. Bankalar sistemlerini ve uygulamalarını Basel II'de belirtilen standartlara uygun hale getirecek programlara sadık kaldıklarından, bu konuda büyük bir ilerleme kaydedilmiştir.

Daha önce de vurguladığım gibi, denetleme faaliyetlerimizin temel odağı, risk ile sermaye arasındaki bağlantının geliştirilmesinde bankaların aktif olarak rol aldıklarından emin olunmasını sağlamak olmuştur; çünkü hem sağlıklı bankacılığın hem de Basel II'nin özünde bu yatmaktadır. Kredi riskiyle başlayıp sonra operasyonel riske geçmek suretiyle bazı örnekler vereyim.

Perakende risklerin yönetiminde bu örneklerden birine rastlamak mümkün. Son on yıl içinde, büyük bankalarda kredi portföylerinin coğrafi dağılımı ve büyüklüğü arttıkça ve yoğun rekabetin ortasında, perakende risklerin değerlendirilmesinde yalnızca uzman görüşlerine dayanmak gittikçe daha az makul görülmeye başladı. Bankalar bireysel borçluların geri ödeme olasılığını daha iyi ifade edebilmek için sofistike puanlama sistemleri geliştirdi ve bu sistemleri zenginleştirmeye devam ediyorlar. Bankalar; homojen özellikte bir borçlular havuzunun getireceği riskler açısından güzel bir sınıflandırma sağlayan karakteristik özellikler kullanarak,

riske açıklık derecelerini bölümlendirme yetilerinde gittikçe daha fazla sofistike hale gelmişlerdir.

Basel II, yasal sermaye yükümlülüklerini içsel ekonomik sermaye tahminlerine daha fazla yaklaştırarak bankaların bu uygulamaları gerçekleştirmelerine imkan tanımaktadır. Ancak, bu durum yalnızca, bankalar bu modelleri etkin uygulamalarının devamını sağlamaya yönelik olarak risk yönetimi amacıyla kullandıkları zaman ortaya çıkmaktadır.

Basel II'nin kilit özelliklerinden biri, veri toplama ve toplanan bilginin sistematik kullanımı için katı standartlar getirmesidir. Endüstri için en büyük zorluk ve uzun vadede en büyük potansiyel fayda; borçlu, risk özellikleri ve risk performansıyla ilgili isabetli, ayrıntılı bilginin toplanması ve sınıflandırılmasıdır. Bu da teknoloji alanında önemli yatırımların yapılmasını ve bazı şirketler açısından da önceki yüklenimcilik uygulamalarının yenileştirilmesini kapsamaktadır. Teknolojik altyapının ve yönetim bilişim sistemlerinin zenginleştirilmesi detaylı ve ayrıştırılmış verilerin varlığıyla birleşince, zaman içinde şirketlerin risklerini fiyatlandırmada ve yönetmede daha etkin olmalarını sağlayacaktır.

Yeni Uzlaşı'da geliştirilmiş veri standartlarına yapılan vurgu, yalnızca yasal sermaye yükümlülüklerinin belirlenme gerekliliği olarak değil, bankacılık imtiyazının değerini artıracak risk yönetim uygulamalarına bir temel olarak yorumlanmalıdır.

Risk yönetimi uygulamalarının mevcut durumunu temel almanın ötesinde, Basel II bu uygulamalarda sürekli gelişimi teşvik etmektedir. Az önce vurguladığım gibi, banka gözetim otoriteleri şimdi artık yoğun bir şekilde, risk yönetimi ve kontrol sistemlerini eleştirel gözle değerlendirmeye odaklanmış durumdadır. Eksiklikler gördüğümüz yerde sürekli olarak bankaları risk yönetiminde iyileştirmeler yapmaya yöneltiyoruz. Bu eksiklikler bir şirketin başarısızlığı şeklinde ortaya çıkabilir; böyle durumlarda şirketlere, yaklaşımlarını, iyi yönetilen rakiplerinin en gelişmiş uygulamalarının seviyesine çıkarmaları yönünde baskı yapıyoruz. Ancak eksiklikler aynı zamanda, bankacılık endüstrisinin standartlarını yükseltecek şekilde gözetim çalışmalarının yapılmasını gerektiren daha sistematik sorunları yansıtıyor da olabilir. Açıkçası, hem tek tek şirketlere yönelik mikro düzeydeki yargılar yoluyla hem de endüstri genelindeki endişeleri ele alacak şekilde daha geniş bir kamu yönlendirmesinin yapılması yoluyla, risk yönetimi uygulamalarında ilerlemeyi sağlamak açısından gözetim süreci büyük önem kazanmaktadır.

Basel II, şirketlerin riskleri daha isabetli hesaplamalarını sağlayacak güçlü nitelik standartları ve sermaye teşvikleri belirleyerek bu çalışmaları büyük ölçüde güçlendirebilir. Tarihsel olarak bakıldığında, ABD'deki bankalardaki kredi riskinin değerlendirilmesinde kullanılan denetim metodu, zaten sorunlu olan bireysel ticari kredilerin tespit edilmesi üzerine yoğunlaşıyordu. Banka denetimi, zararın zamanında kaydedilmesini sağlayarak karşı tarafları ve piyasa katılımcılarını bankaların temiz ve doğru bilançolara sahip olduğuna ikna ediyordu.

Daha yakın tarihte gözetim süreci, derecelendirme sistemlerinin gelişmesi paralelinde, kredi riski yönetimi sürecinin ve özel olarak da her bir bankanın içsel kredi derecelendirme sisteminin kalitesinin değerlendirilmesine kaymıştır. Gözetim otoritesi olarak artık yalnızca, bir bankanın sorunlu kredileri gerektiği gibi derecelendirip derecelendirmediği sorusuyla uğraşmıyoruz. Daha ziyade, bankanın yaptığı derecelendirmelerle kredi niteliği yelpazesinde yer alan farklı kredileri ne ölçüde ayırt edebildiği ve bu derecelendirmelerin borçlunun performansındaki değişikliklere göre doğru zamanlamalarla düzeltilip düzeltilmediği üzerinde duruyoruz.

Basel II ile birlikte, riskin anlamlı şekilde farklılaştırılması, kredi derecelendirmelerinin bir bütünlük taşıması ve derecelendirmeleri destekleyecek bir veri ambarının olması gerekliliği (ve tarihsel veri süreçlerinin uygun ekonomik bunalım koşullarını da içerdiğinden emin olunmasını sağlayacak gereklilikler) ortaya çıkmıştır. Ayrıca, bankalardan derecelendirme sistemlerinin performansını test etmeleri istenecek ve böylece de daha isabetli derecelendirmelere ve sermaye değerlendirmelerine ulaşılacaktır. Buna ek olarak, Yapısal Blok II ile, güçlü stres testleri aracılığıyla bankaların Yapısal Blok 1'deki kredi değerlendirmelerinin sonuçlarını kıyaslamaları gerekecektir.

Ayrıca Basel II, kredi riskinin azaltılmasının öneminin anlaşılması açısından da katı standartlar getirmektedir. Basel II, şirketlerin: bu tarz azaltım işlemlerinin yasal kesinliğinin değerlendirilmesinde kullanılacak sağlam içsel prosedürlere sahip olduğundan, netleştirme ve teminat etkilerini de göz önüne aldıklarından ve hesaplamalarında diğer temel risk türlerinin yanısıra riskten korunmaya yarayan enstrümanlar ile riskten korunan enstrümanlar arasındaki vade uyumsuzluğunu da dikkate aldıklarından emin olunmasını sağlamaktadır.

Yayınlanan son Basel/IOSCO istişare belgesi; kredi riskinde çifte temerrütün etkilerini gözönüne alması, bütünleşik bir şekilde karşı taraf kredi riskinin portföy etkilerini de dikkate alarak,

özellikle de ticari portföydeki kredi benzeri risklere karşı artan duyarlılıkla bağlantılı olarak, piyasa riski modellemesinin geliştirilmesi yönünde standartları daha da yükseltmektedir.

Basel II'nin şimdiden, endüstrinin operasyonel risk pozisyonunu değerlendirme yöntemlerini geliştirmesinde oldukça güçlü bir etkisi olmuştur. İleri Ölçüm Yaklaşımı'nın (Advanced Measurement Approach–AMA) kullanılmaya başlanmasından önce birçok şirket, operasyonel riski, piyasa ve kredi riski gibi başlı başına bir disiplin olarak görmüyorlardı. Operasyonel risk daha çok tek tek iş kolları düzeyinde, dağınık olarak yönetiliyordu ve büyük ölçüde de niteliksel konuları ele alıyordu. Birçok şirket açısından operasyonel risk, esas olarak arka ofis işlemleri ve süreçlerinin yönetilmesine odaklanıyordu.

AMA'nın kullanılmaya başlanmasıyla beraber, denetçiler şirketlerin operasyonel riski ölçme ve yönetmede nasıl bir yol izlemeleri gerektiğini gösteren çok daha kapsamlı bir çerçeve ortaya koymuşlardır. Şirketlerden, operasyonel riski betimleyen çok daha kapsamlı bir tanıma ulaşmaları istenmektedir. Bu tanımda, riski oluşturan unsurlar arasında yalnızca işlem hataları değil; ister iç ister dış kaynaklardan kaynaklansın, iş bozulmaları, yasal ve uyumsal riskler ve dolandırıcılık da yer almalıdır. Piyasa ve kredi riskinde olduğu gibi; şirketlerden iş dalı düzeyindeki operasyonel risk yönetimini, operasyonel riskin ölçüm ve yönetimi için şirket çapında politikalar belirlemekle sorumlu bağımsız bir operasyonel risk yönetimi birimiyle desteklemeleri beklenmektedir. Son olarak, şirket içindeki operasyonel risk kayıplarına duyarlılık konusunda makul bir değerlendirmeye ulaşabilmek için şirketlerden iç ve dış kayıp verileri gibi niceliksel unsurlarla özkontrol değerlendirmeleri ve senaryolar gibi niteliksel unsurları birleştirmeleri istenmektedir.

İç derecelendirme sistemleri, kredi riski azaltımı ve operasyonel risk ölçümü; Basel II'nin banka risk yönetiminde daha şimdiden nasıl iyileşmelere yol açtığı ve nihai uygulamanın risk yönetim uygulamalarına nasıl daha fazla disiplin getireceği konusunda örnekler teşkil etmektedir.

Denetçilerin ayrıca, bankaların kanuni sermaye hesaplaması için kullanmaya yöneldikleri modellerin ve bunlarla bağlantılı prosedürlerin etkinliği hakkında da değerlendirme yapmaları gerekecektir. Bu tarz değerlendirmelere ulaşmada kilit unsur; bankaların kanuni sermaye hesaplama modellerini, içsel risk yönetim hedefleri için kullandıkları modellere dayandırmalarını gerektiren "kullanım testi"dir. Denetçilerin, bankaların düzenleyici sermaye modellerinin bütünlüğü konusunda emin olmaları açısından bu gerekli bir koşuldur.

Ayrıca, Yapısal Blok II ve III banka yönetim uygulamalarındaki kapsamlı gelişmelere fazladan bir hız kazandırmaktadır. Yapısal Blok II'de denetçiler, bankaların iç ekonomik sermaye modellerini değerlendirecek; bunu yaparken de, şirketin portföy içi ve portföyler arası korelasyon varsayımları ve şirketin stres testlerinin sağlamlığı gibi Yapısal Blok I çerçevesinde iyi anlaşılamamış yönlere odaklanacaklardır. Son olarak, Yapısal Blok III'te denetçiler risklerle ilgili doğru bilgilerin bankacılık kurumları tarafından açıklanıp paylaşılmasını sağlamaya çalışacaktır.

Basel II ile İlgili Olası Sorunlar

Devresellik

Basel II'nin finansal istikrarın etkili bir şekilde denetimi ve korunması açısından öne çıkan çeşitli yararlarını vurgulamış olsam da, yeni yaklaşımın bazı olası olumsuz yönlerinin de bulunduğu açıktır. Yeni Uzlaşı'nın benimsenmesinin, uluslararası finans sistemi ve özellikle de gelişmekte olan pazar ekonomileri üzerinde istikrarı bozucu etkileri olacağı yönünde endişeler ortaya çıkmıştır. Bunların başında da, Basel II uygulayıcılarının kredi koşullarının bozulması durumunda yükselecek olan sermaye yükümlülüklerine tepki olarak kredi standartlarını ciddi şekilde daraltmaları nedeniyle, Basel II'nin devreselliği artıracağı endişesi gelmektedir.

Bankaların şu anda kullandıkları iç ekonomik sermaye modelleri nasıl ki değişen sermaye seviyeleri aracılığıyla, farklı derecelerde riske açıklığı yansıtıyorsa, asgari sermaye yükümlülüklerinin de bir bankanın faaliyetlerindeki değişikliklere tepki olarak yükselip azalacağını düşünüyoruz. Başlı başına bu, Basel II'nin etkiyi azaltmak için yıllardır yaptığı bazı değişikliklerden sonra bile devreselliğin görülmeye devam ettiği anlamına gelecektir.

Ancak, devresellik tartışması yalnızca sermaye yükümlülüklerinin iktisadi döngülerle birlikte iniş ve çıkışlar gösterip göstermeyeceği sorusunu değil; aynı zamanda yeni yükümlülüklerin bankalara, denetçilere ve piyasa katılımcılarına, onları değişen ekonomik ortam karşısında uygun eylemlere yöneltecek faydalı sinyaller sağlayıp sağlamadığı sorusunu da ele almalıdır.

Basel II çerçevesine eklenecek dereceler ile bankalar, denetçiler ve pazar, kredi kalitesinin ne zaman kötüleşip ne zaman iyileştiği konusunda bir erken uyarı sinyaline sahip olabilecektir. Riske karşı daha duyarlı bir önlem, borç vermede ciddi sıkışmaları ya da genişlemeleri azaltma

yoluyla borç verme politikalarını döngülerin erken safhalarında daha aşamalı şekilde ayarlamaları yolunda banka yöneticilerine doğru sinyalleri sağlayacaktır.

Planlama ve risk analizi üzerine yaptığı vurguyla yeni Uzlaşı, bankaların (ve onların denetçilerinin ve derecelendirme kuruluşlarının) yükselişler sırasında ileride yaşanabilecek düşüşleri geçiştirmek için ihtiyaç duyulacak sermaye düzeyi konusunda daha sistematik düşünmelerini gerektirecektir.

Sürü Davranışı

Kimilerinin belirttiği endişelerden biri de, Basel II'nin sermaye yükümlülüklerinin hesaplanmasında getirdiği aynılığın homojen risk değerlendirmelerine yol açacağı ve bunun da pazardaki sürü davranışını artıracağı yönündedir. Yeni Uzlaşı belli türde girdiler gerektirmesine bağlı olarak, banka risk yönetimi açısından yükümlülükler getirmektedir. Ayrıca, varlık türleri için gerekli korelasyon faktörlerini de belirlemekte, ama bütün bankaların kendi girdileri konusunda aynı değerlendirmelere sahip olması gibi bir zorunluluk getirmemektedir. Bankalar yine, yaptıkları makul risk değerlendirmelerine dayanan ve girdilere ulaşmada kullanılacak farklı metodolojilere sahip olacaktır. Bankaların tahminleri de işletme stratejilerine ve portföylerinin yapısına göre belirgin olarak farklılık gösterecektir.

Basel II'nin Gelişmekte Olan Piyasalar Açısından İstikrarı Bozucu Etki Yapacağına Dair Endişeler

Basel II'de eleştiri konularından bir diğeri; gelişmekte olan piyasa ekonomilerine borç verme konusunda, artan sermaye yükümlülüklerinin, bankaların kredi genişlemelerini azaltmalarına neden olacak olmasıdır. Burada, bankaların karar alma süreçleri hakkındaki mevcut gerçekliği göz önüne almanın özellikle önemli olduğunu düşünüyorum. Uluslararası faaliyet gösteren bankalar şu anda temel olarak borç verme kararlarını alırken Basel I'den daha çok kendi iç risk derecelendirme sistemlerini ve ekonomik sermaye modellerini kullanıyorlar. Bu iç modeller ve sermaye yükümlülükleri, Basel I yükümlülüklerinden çok daha sınırlayıcı özelliktedir.

Bu yüzden, Basel II'nin gelişmekte olan piyasalardaki borçlanma üzerinde yaratacağı etki hakkında tahmin yapmaya çalışırken yapılması uygun olan karşılaştırma Basel I ile değil, uluslararası faaliyet gösteren bankaların şu anda kullandıkları iç risk derecelendirmeleri ve

ekonomik sermaye sistemleri ile yapılacak karşılaştırmalardır. Bu doğrultuda, Basel II yükümlülükleri nedeniyle uluslararası borçlanmada büyük değişiklikler olacağını sanmıyoruz.

Ayrıca Basel II, genellikle göz ardı edilen, gelişmekte olan piyasalara istikrarı sağlayıcı faydalar sağlayacaktır. Basel I'de sermaye sorumluluklarında uzun vadeli borçlanma ile kısa vadeli borçlar arasındaki keskin ayrım, özellikle gelişmekte olan piyasalarda borçlanma açısından bazı çarpık teşviklere yol açmıştır. Yeni kurallar, mali bunalım zamanlarında, gelişmekte olan piyasalar için istikrarı bozucu etki yapabilecek olan kısa vadeli borç verme konusundaki bu teşvikleri ortadan kaldıracaktır.

Basel II'nin uluslararası çapta benimsenmesi, daha güçlü risk yönetim uygulamalarının gelişmekte olan piyasa ülkeleri de dahil olmak üzere bütün ülkelere yayılması yönünde bir fayda sağlayacaktır. Bu, Basel II'nin şu anda tüm banka ya da ülkeler için doğru seçim olduğu anlamına gelmiyor; ama bütün ülkeler bankaların risk yönetim sistemlerini değerlendirmede ve şeffaflık ve bilgi paylaşımını artırmada Basel II'nin temel ilkelerinden bazılarını benimsemeye çalışmalıdır. O zaman yatırımcılar ve derecelendirme kuruluşları gelişmekte olan piyasalardaki bankaların risk profillerini daha iyi kavrayacaktır. Bu da, gelişmekte olan piyasa borçlanmalarının bazılarında halihazırda uygulanan risk priminin düşürülmesine yol açabilecektir.

Sonuç

Toparlayacak olursak, Basel II uygulamasının riske daha duyarlı bir sermaye ölçümü yoluyla denetçilerin ve piyasa katılımcılarının tek tek kuruluşlardaki ve finansal sistem içindeki risk artışlarını daha iyi tespit etmelerine yardımcı olacağını vurgulamam gerekir. Basel II ayrıca bankaların iç metodolojilerine dayandığı için gelecekteki yenilikleri teşvik etmenin yanısıra, banka risk yönetimindeki gelişmeleri dünya çapında güçlendirme ve hızlandırma vaadinde bulunmaktadır. Bu gelişmelerin ne derecede iyi olacağı, denetçilerin yeni düzenleyici sermaye yükümlülüklerini genel denetleyici ve düzenleyici yaklaşımlarıyla bütünleştirme yolundaki tutumlarına bağlı olacaktır.

Teşekkür ederim.

Prof.Charles Goodhart'ın Konuşması

Profesör-London School of Economics

Sayın Başkan, finansal istikrara ilişkin konularda eğitim görmekte olan arkadaşlarım,

Bu konuya tarihsel bir açıdan bakmaya çalışacağım. Her şeyden önce, nereye gittiğinizi görmek için geçmişte nerede olduğunuzu bilmeniz iyi olur. Tarihi ve muhteşem bir şehir olan İstanbul'da, tarihin önemini ve konuyla olan ilgisini takdir edeceğinize eminim. Finansal düzenleme alanına ilk adımımı, 1960'lı yılların ortalarında İngiltere Merkez Bankası'nda göreve başladığımda attım. O yıllarda, İngiltere'de finansal denetimle gerçek anlamda ilgilenen hemen hiç kimse yoktu diyebilirim. İngiltere Merkez Bankası'nda esas olarak para piyasalarına en yakın kurumları izleyen tek bir üst düzey yönetici vardı ve bu yöneticinin de yanında çok az sayıda deneyimli çalışan bulunmaktaydı. Ayrıca, Merkez Bankası'nın finansal istikrarı sağlamak gibi bir zorunluluğu da bulunmamaktaydı. Peki bu durum nereden kaynaklanıyordu? Aslında bunun nedeni, 1930'lu yılların sonundan itibaren banka krizleri konusunda herhangi bir endişe duyulmamasıydı. 1945 ile 1971 yılları arasındaki dönemde, hatta bunu 1938'e kadar geriye götürebiliriz, hiç banka krizi olmamıştı. Buna ek olarak, hem banka hem de döviz kuru krizlerini kapsayan çifte krizler de görülmemişti. Para birimi ve dış finansal ödemelerde bir çok krizle karşılaşılırken, bankacılıkla ilgili hemen hiç kriz yaşanmamıştı.

30 yılı aşkın bir süre boyunca neden bu kadar az bankacılık krizi meydana gelmiştir? Bunun nedenlerini iki dünya savaşı arası yaşanan yıkıcı depresyonun etkilerine ve aynı şeyin bir daha meydana gelmesini engellemek için alınan önlemlere bağlayabiliriz. Bu önlemlere, bazı ülkelerde mevduat sigortası getirilmesi de dahildir. O günden bugüne tarihte bir çok düzeltmeler yapılmış olsa da, o zamanlar, iki savaş arasında yaşanan kriz büyük ölçüde aşırı rekabetin

etkilerine bağlanmıştı. Bu nedenle çok sayıda tedbir alınmıştı. Örneğin, ABD'de, rekabeti, özellikle de faiz oranlarının ve fiyatların belirlenmesinde rekabeti kısıtlamak amacıyla Glass-Steagall Yasası çıkarılmıştı. Yine, bankaların vadesiz mevduata faiz vermelerine sınırlamalar getirilmiş; vadeli mevduata ve tasarruf mevduatına verilen faiz oranları sık sık denetime tabi tutulmuştur. Bunun ötesinde, o zamanki düşünce tarzı, devletin bankacılık işlevleri ve işlemleri üzerindeki müdahalesinin arttırılmasından yanaydı. Bu müdahale, 2. Dünya Savaşı ile daha da güçlenmiştr. Savaş üretimine kaynak aktarılması ihtiyacı, özel sektöre sağlanan banka kredisinin bıçak gibi kesilmesi ve bunun yerine, bankaların enflasyon yaratmayacak şekilde kamu sektörünü finanse etmeleri anlamına geliyordu. 2. Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte, bir çok Avrupa ülkesinde hala dolar kıtlığı konusunda endişe duyulmaktaydı. Bu nedenle, neredeyse tüm ülkelerde hükümetler, bankalardan, kredilerini ihracatı yapılabilecek ticari mallar üreten büyük imalat sektörüne yönlendirmelerini talep etmeyi sürdürdü. İhracat sayesinde bu ülkeler, gerekli ithal malları satın almak için ihtiyaç duydukları doları elde edebilecekti. Bunun sonucu olarak, 1930'lu yılların sonundan itibaren, neredeyse tüm ülkelerde, bankalar kamu sektörüne borç, dev sanayi şirketlerine ise kredi vermekle sınırlandırıldı. Kişilere borç verilmiyordu. Bu işlevi, ki varsa, yalnızca uzmanlaşmış ipotekli konut finansmanı kuruluşları üstlenmişti. Hizmet sektörüne hiç borç verilmezken, ithalatçılara iki, hatta üç kez üst üste kredi veriliyordu. Ancak, bu durum, bankaların gerçekten çok çok güvenli bir portföyleri olduğu, bu nedenle gerçekte hiç risk yönetimi yapmadıkları anlamına geliyordu. Dolayısıyla, risk değerlendirmesi yapmaya ihtiyaçları yoktu. Söz konusu yıllarda, yönetici eğitimi hükümet tarafından destek görmeyen sektörlere nasıl "hayır" deneceğinden ibaretti. Hükümetten destek gören sektörler, genellikle en güvenli sektörler olduğundan, bu durum bankaların da gerçekte çok güvende olduğu anlamına geliyordu. 1960'ların sonuna kadar ve 1970'lerin başında, ülkelerin çoğunda bankalar kamu hizmetleriyle özdeşleşmişti.

Güvenlik açısından bakıldığında, durum iyi görünüyordu. Ama bu, aynı zamanda bankaların son derece yetersiz ve rekabete kapalı oldukları anlamına gelmekteydi. Kendi ülkelerindeki serbest finansal aracılarla karşılaştırıldıklarında rekabetten uzaklardı. O yıllarda, başta ABD ve Almanya olmak üzere, sayıları gittikçe artan bazı ülkeler, kısıtlayıcı düzenlemeleri kaldırmaya başladı. Kısıtlayıcı düzenlemelerin kaldırılması ve döviz denetimlerinin de yavaş yavaş azaltılmasının bilgi teknolojisiyle birleşmesiyle birlikte, ülkeler kıyı bankacılığı yapma olanağına kavuştular. Böylece uluslararası rekabet gelişmeye başladı. Gelişen uluslararası rekabet, tüm ülkelerin

kısıtlayıcı düzenlemeleri kaldırmasını da beraberinde getirdi. Aksi halde, finansal işlerin çoğu yurtdışına kayacaktı. Bu olaylar rekabetin daha da artmasına sebep oldu. Rekabet hem uluslararası düzeyde hem de ülkeler düzeyinde, özellikle de en kolay mücadele edilebilecek toptancı piyasalarda gerçekleşti. Bu tür kısıtlayıcı düzenlemelerin kalkmasından kaynaklanan rekabetteki artış, tüm finansal aracılara önceleri kredi kontrolleri tarafından dışlandıkları alanlara girme olanağı verdi. Ticari bankacılık, yatırım bankacılığı, sigortacılık, vb. gibi farklı aracılık faaliyetleri arasındaki ayrımın yapılmasını zorlaştırdı. Burada şu soru akla geliyor: "Düzenleme ve denetim hala işlevlerine göre mi ayrılmalı, yoksa ülkemde olduğu gibi her çeşit finansal aracılığı mı kapsamalı?" Evrensel bankaların yanı sıra, evrensel sigorta şirketlerinin ve bazı durumlarda evrensel piyasa fonlarının yükselişi bunun bir örneğidir.

Ancak bu tür bir rekabet, sorunları da beraberinde getirmiştir. Rekabet, planlandığı gibi, marjların azalmasına neden olmuştur. Bu da zaten rekabetten beklenen bir şeydir. Düşük marjlar düşük kara yol açmış, düşen karlılık bankaların daha riskli kredi alıcılarına, hatta yeni iş alanlarına yönelmesine neden olmuştur. Eğer iş alanları yeni ise, haklarında daha az şey biliyorsunuz demektir. Diğer bir deyişle, söz konusu iş alanları daha riskli olma eğilimindedirler. Sonuç olarak, sermaye yeterlilik oranlarında 19. yüzyılın sonundan beri süregelen düşme eğilimini güçlendiren başka bir etken ortaya çıktı. Düşmekte olan sermaye yeterlilik oranları ve daha güvenli borç alanlardan riskli olanlara kayılması, bankaların kredi derecelendirmelerinin de düşmesine yol açtı. Böylece, önceleri bankalardan borç alan büyük kredi kullanıcıları, bankalardan kredi alıp neden bir de üstüne marj ödeyeceklerini sorgulamaya başladılar. Şimdi kendi kredi derecelendirmeleri de bankalarınki kadar iyi olduğuna göre, doğrudan sermaye piyasalarına gidebilirlerdi. Öyle de yaptılar, hem de arkalarında düşük nitelikli kredi kullanıcılarını bırakarak. Böylelikle sistem içinde oluşan risk, 70'li ve 80'li yıllarda arttı.

Bu durum, özellikle ABD ve İngiltere'de olmak üzere bir çok ülkede giderek daha çok endişe yaratmaya başlamıştı. Fakat bu oranların ülke bazında yükseltilmesine olanak yoktu. Ülke bazında yükseltilemezdi çünkü bankacılığın çoğu yönleri, özellikle de uluslararası bankacılık artık küresel hale gelmişti. Kendi bankalarınız için zorunlu sermaye yeterliliği gerekliliğini yükseltmeniz halinde, aynı şekilde yüksek sermaye oranı uygulamak zorunda olmayan diğer ülkelerdeki bankalar sizden iş çalabilirdi. 1980'lerde, özellikle o zamanların büyük çapta yükselmiş Nikkei hisse senetleri piyasasında sermaye mevcudunun karşılıklı hisse edimi yoluyla sözüm ona artırıldığı Japonya ve çoğunlukla kamu bankası olmaları nedeniyle bankaların

herhangi bir sermaye tutma zorunluluğu bile hissetmediği Fransa ile rekabet özellikle endişe yaratıyordu. Böylece, Basel Komitesi, düşmekte olan sermaye yeterlilik oranlarının daha uygun bir düzeye çıkarılması amacıyla uluslararası sermaye yeterlilik koşullarının oluşturulması görevini üstlenmiştir. Bu işlev, uluslararası rekabetten dolayı uluslararası düzeyde yerine getirilmelidir. Basel I'in düzenlenme gerekçesi buydu ve büyük bir başarı elde edildi. Basel I, sermaye yeterlilik oranlarının düşme eğilimini tersine çevirdi ve bunu oldukça hızlı yaptı. Basel I, zorunlu sermaye tutarının, bir bankanın göreli riskliliğine göre belirlenmesi gerektiği görüşünü benimsedi. Elbette mantıklı olan da budur. Diyelim ki, elinde sadece hazine bonosu tutan bir banka var. Doğal olarak bu bankanın, kayıtdışı sektördeki köşe dönücü kuruluş veya kişilere kredi veren bir bankaya göre daha az sermayeye gereksinimi vardır. Ancak, bu tür göreli risklilik üstün körü ölçülmüştür. Örneğin, portföyün bir bütün olarak barındırdığı risklerin tamamı değil, ya sadece mutlak riskler ya da tek tek varlık sınıflarının varyansı hesaba katılmıştır. Ayrıca, varlıkların tek tek sınıflarının ya da riskli şirketlerin sınıflandırılması gerçekten son derece yüzeysel yapılmıştır.

Genel olarak, büyük uluslararası bankaların varlıkları iki deftere ayrılmıştır: ticari portföy ve yatırım portföyü. Bu arada, JP Morgan gibi büyük ticari bankalar, kendi yatırım veya ticari portföylerinin içerdiği riskleri değerlendirmek için sadeleştirilmiş modeller oluşturuyorlardı. Örneğin, herkesçe bilinen riske maruz değer modelini (RMD) kullanıyorlardı. Düzenleyiciler, en iyi ve en deneyimli bankalar tarafından kullanılan model ve sistemlerin üzerine bir şeyler koymaya çalıştılar. Böylece, RMD modelini bankaların ticari portföylerine uygulamayı denediler. RMD modeli ticari kullanıma elverişli olsa da, düzenleme yapmak için uygun değildir. Bunun asıl nedeni, RMD modelinin log-normal dağılımlar varsayımına dayanmasıdır. Oysa piyasalardaki fiyat hareketlerinin, log-normal dağılımların önerdiğinden çok daha büyük oranlarda aşırı dalgalanma ve yüksek kurtosis, diğer bir deyişle dağılımlarda şişman kuyruklar barındırma eğiliminde olduklarını biliyoruz. Bu durum yatırım portföyünde daha vahimdi. Bankacılık riskini biçimlendirmek için geliştirilmiş kredi matrisleri çok daha karmaşık durumdadır. Bu karmaşıklık kısmen, temerrüt olasılığı ve temerrüt halinde kayıp konusunda herhangi bir veri mevcut olmamasından kaynaklanmaktadır.

Bu arada, Basel I'de ortaya konan çok geniş dilimler ve uygun olmayan risk modellemesinin ışığı altında arbitraj gelişmiştir. Basel I uyarınca, ekonomideki en güvenilir veya en güvenilmez kişi/kuruma da verilmiş olsun olmasın, ipotekli konut finansmanı dışında özel sektöre verilen

tüm banka kredileri aynı yüzde yüz ağırlığa sahip olacaklardı. Zorunlu sermaye aynı olduğuna göre, bu, finansal bir soruna yol açmayacağı için ekonomik sermaye açısından daha az sermaye gerektiren yüksek kaliteli kredi tutarlarının düşük kaliteli kredilere bağlı olarak yükseltilmesi anlamına geliyordu. Dolayısıyla, Basel I kapsamındaki bankalar, yüksek kaliteli kredileri ya sermaye piyasalarına ya da menkulleşme yoluyla diğer kredi alıcılarına yöneltmişlerdir. Böylece, bankalar, portföylerinde sadece düşük kaliteli krediler tutmaları nedeniyle itibarsız bankalara dönüşmüşlerdir. Diğer bir deyişle, Basel I, istemeden de olsa, banka kredilerinin iyileşmesinden ziyade kötüleşmesine sebep olmuştur.

Bu nedenle Basel II, zorunlu sermayeyi, bir bankanın riskten kaçınmak için kendi bünyesinde tutmak isteyeceği ekonomik sermayeyle daha bağıntılı hale getirmeyi amaçlamaktadır. Şimdi, bunu nasıl yapacaksınız? IRB, İçsel Derecelendirmeye Dayalı yaklaşımda yapılan, temerrüt olasılığını ve yeterince gelişmiş ise, temerrüt halinde kaybı tahmin etmek için içsel risk derecelendirmesinin kullanılmasıdır. En gelişmiş ülkelerdeki büyük uluslararası bankaların dışında kalan bir çok banka, belki de büyük bir kısmı, dışsal derecelendirmenin kullanıldığı standartlaşmış yaklaşımı muhtemelen uygulamaya devam edeceklerdir. Bu ülkelerde çok çok az sayıda şirketin etkin dışsal derecelendirmesi olduğundan, bu bankalar Basel I'deki düzeyde kalacaklardır. Ancak, IRB yaklaşımını benimsemeye özendirmek amacıyla, bu bankalar için sermaye zorunlulukları genelde düşük olacaktır. Öte yandan, düzenleyiciler, sermaye yeterlilik oranlarının büyük uluslararası bankalar için düşürülmesini istememişlerdir. Böylece, kredi riski gerekliliklerine yeni bir kategori, yani operasyonel sermaye kategorisi de eklemişlerdir. Kuşkusuz, operasyonel risk mevcuttur. Operasyonel risk, öngörülebilir sorunları, örneğin, kredi kartı sahtekarlığı, ticari hatalar, bilişim teknolojileriyle ilgili sorunlar gibi operasyonel konular ile muhtemel kayıplar açısından bakıldığında çok daha önemli olan, içeriden birisi tarafından yapılan büyük sahtekarlıklar gibi beklenmeyen olayları içerir. Bu konuda verilebilecek bir örnek de Nick Leeson ve Barings Bankasının batış hikayesidir. Ancak, piyasa hatalarının üstesinden gelmek açısından, bu tür risklere karşı bulundurulacak asgari sermayeye gereksinim duymanın gerekçesinin ne olduğu açık değildir. Zorunlu sermaye tutmanın gerekçesi dış etkenlerdir. Örneğin, bir banka iflas ederse, mudiler, özellikle kredi defterleri bağlamında bankanın sorunlarını inceler, sonra da hangi bankanın bu bankaya benzediğini araştırırlar. Mudiler, diğer bankayla çalışmaya meyilli olunca dış etkenler ortaya çıkar. Barings örneğinde olduğu gibi, bir banka dolandırıcılık yüzünden batarsa, kimden kaçarsınız? Dış etkenler nerededir? Hangi

bankanın dolandırıcılığa maruz kalmasını bekler veya bundan kuşkulanırsınız? Burada söz konusu dış etkenler gerçekten çok sınırlıdır. Teoride, bu vakada kamu sektörünün bankacılığın kendi halindeki işleyişine yaptığı dışarıdan müdahalenin gerekçesinin ne olduğu belli değildir. Operasyonel sermaye kavramını biraz eleştirdikten sonra, bunun zorunlu seviyesinin kapsamının bir dereceye kadar daraltıldığını söylemekten mutluluk duyuyorum.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için ise şunları söyleyebilirim: Eğer standartlaşmış yaklaşımı kullanıyorsanız, kredi riski zorunluluklarına bir de operasyonel sermaye zorunluluklarının eklenmesi, genel olarak ortalama sermaye yeterlilik gereğini arttıracaktır. Bu sonucun iyi mi kötü mü olduğu tartışılır. Bu konferansta dile getirilen bir görüş de, aslında sonucun önemli olmadığı, çünkü çoğu bankanın zaten kanuni sermayeden daha çok ekonomik sermayeye sahip olduğudur. Ben bu görüşü hiç bir zaman ciddiye almadım. Zira yasal sermaye zorunluluklarını yerine getirmemenin bir bedeli var. Dolayısıyla, yasal sermayede olacak bir artış, ekonomik sermayeyi istenilen düzeyden üste çıkarma eğilimindedir. İngiltere'de bu durumu gösteren bazı çalışmalar yapılmıştır.

Basel II, kuşkuya yer bırakmayan önemli avantajlar sunmaktadır: risk bilincini artırmaktadır. Ayrıca risk ölçümünü geliştirecektir. Ekonomik ve yasal sermaye arasında gerçekten güçlü bir bağ kurmaktadır. Böylece düzenleyici arbitraj azalacaktır. Ancak, bazı dezavantajları da bulunmaktadır: yasal sermaye oranlarında konjonktürel hareketlerin artması beklenmektedir. Ayrıca, şimdi daha çok içsel risk bulunmaktadır. Bankalar aynı tür baskılar altında gene aynı tavırları sergileyeceklerdir. Böylece, sürü zihniyeti olarak bilinen ortak tepkiler oluşacaktır. İkincisi, Basel II Basel I'den çok daha karmaşıktır. Basel I kısa ve özdü. Okuma materyali açısından, Basel II fazlasıyla geniştir. Dinleyiciler arasında kaç kişinin gerçekten Basel II sayfalarının hepsiyle boğuştuğunu merak ediyorum. Üçüncüsü ise, bunlara rağmen, Basel II'nin şu anda önerdiği risk ölçümünün hala bir çok sorun içermesidir. Sadece tek bir risk faktörü varsayımı üzerine kurulmuştur. Bu varsayım da genellikle, bir ülkenin kendi GSYİH'sinin ülke içindeki konjonktürel hareketidir. Uluslararası çeşitliliği uygun bir şekilde ele almamaktadır. Uluslararası bankalarla ilgili olması gerektiğini göz önünde bulundurursak, Basel II'nin ülkeler ve bölgeler arasındaki çeşitliliklerle ilgili hiç bir şeyi hesaba katmaması gerçekten inanılmaz. Basel II düzenleyici arbitrajı engellemeyecek, sadece azaltacaktır. Akıllı avukat ve ekonomistlerin bulacağı boşluklar kesinlikle olacaktır. Düzenleyici arbitraj zaman içinde hep artmıştır. Sonuç olarak, bankalara nasıl risk ölçümü ve risk değerlendirmesi yapacaklarını

yeterince iyi anlatmaktadır. Bu açıklamaların, deney derecesini ve bankaların bu alanda yaptığı analizin çeşidini azaltması olasıdır.

Ancak, şuna hiç kuşku yok ki, Basel II'nin tanıtım çalışması bile eğitim açısından kayda değer etkiler yapmıştır. Basel II'nin bir kısmı da eğitimden oluşmaktadır. Ama burada şu soru sorulabilir; ki ben de bir ekonomist olarak bu soruyu sormak zorundayım: "eğitimi iyileştirmek yetkililerin görevi midir?" Normalde, özel sektördeki piyasalara yapılan müdahale, piyasadaki kusur ve başarısızlıklarla baş etmek için yapılmalıdır. Burada bizim en önemli endişemiz sistemik risk ve asimetrik bilgi, yani mudilerin korunması ile ilgili olmalıdır. Basel II, konjonktürle parallellik ve potansiyel sürü zihniyeti konularında gerçekten yardımcı oluyor mu? Siz ne düşünüyorsunuz? Buradaki iddiaları değerlendirirken dikkatli olmalısınız. Çünkü şimdiye kadar dinlediğiniz konuşmacıların çoğu Basel II'nin tanıtımında görev almış kişilerdir ve bu sebeple, Basel II'nin güçlü taraflarını vurgulama eğilimindedirler. Ben tamamen bağımsız bir akademisyenim. Akademisyenin işi eleştirmektir. Dolayısıyla, bunu da dikkate almalısınız. Basel II, özel bankalarda risk farkındalığı ve risk yönetiminin iyileşmesinin getirdiği olumlu etkiler ile daha fazla konjonktürle parallellik ve sürü zihniyeti etkilerinin sistemik yan etkileri arasında yapılan bir değiş tokuştur. Hangi etki daha büyük olacaktır? Yararlı olacak mıdır? Yoksa tamamen sistemin bütününe ters bir etkisi mi olacaktır? Bunu söylemek zor. Umarım Basel II'nin yandaşları yararlı olacağını söylemekte haklı çıkarlar. Ama bunu kesinlikle önceden kestiremezsiniz. Bu durumun konjonktürel dalgalanmaları gerçekten daha kötü hale getirebileceğini düşünüp dikkatli olmalısınız.

Bundan sonra ne yapacağız? Göz önünde bulundurmanız gereken bir şey de, bu faaliyette görev alan tanıdığım hemen hemen herkesin Basel II'nin kredi düzenlemesi, operasyonel risk, bankaların risk yönetimi veya benzerleri için son durak olmadığı konusunda hemfikir olduğudur. Doğrusu, düzenleyiciler arasında yaygın bir istek var; bu da bankaların işlerine kuralcılıklarını törpüleyerek daha yalın ve daha pasif yaklaşmak ve bankaların Basel II kapsamındaki kendi risk kontrol mekanizmalarına daha çok güvenmek. Fakat bu henüz mümkün değil çünkü genel olarak bankalar o gelişmişlik seviyesine henüz ulaşmış değiller. Aynı zamanda, yeni sistemin denenmesi, test edilmesi ve gerçekten nasıl çalıştığının görülmesi gereği vardır. Kararda ana değişiklikler yapılmadan önce, bu deneme süresi ne kadar olacaktır? Basel II, neredeyse devamlı olarak gözden geçirilecek ve bazı tali meseleler gelişecektir. Ya kararda yapılacak ana bir değişiklik? Bu yeni sistemin uygulamada kalması ve gerçekten nasıl çalıştığının görülmesi için

gereken sürenin 10 yıl belki de daha fazla olmasını öneririm. Konuşmamı bu sözlerle bitirsem de, bu konuda söylenecek son sözler benimkiler olmayacaktır.

Dr. Gerard CAPRIO, Jr.'ın Makalesi

Birim Yöneticisi, Finansal Sektör Operasyonları ve Politika Birimi -Dünya Bankası

Dr. Gerard Caprio, Jr. konuşmasını yakında Cambridge Üniversitesi Yayınlarından çıkacak olan "Bankacılık Düzenlemelerinin Yeniden Değerlendirilmesi: Melekler Yönetime Geçene Kadar" başlıklı kitabına dayandırmıştır. Dr. Caprio, hükümetin rolü ve kamu çıkarları karşısında özel kesim çıkarlarına değinerek, bankacılık düzenleme ve denetimine ilişkin çeşitli konuların genel bir değerlendirmesini yapmıştır. Dr. Caprio, ayrıca, etkinlik, bütünlük, istikrar ve banka yönetişimi gibi çeşitli kavramlara dikkat çekmek suretiyle, Basel II'nin bankaların gelişimi üzerindeki etkilerinden bahsetmiş ve piyasa disiplininin önemini vurgulamıştır.

Dr. Gerard Caprio'nun kendi talebi doğrultusunda, konuşması yerine James R. Barth ve Ross Levine ile birlikte yazdığı ve konuşmasına dayanak olan makalesi Ek'de yer almaktadır.

Dr. Iris Jandrasits'in Konuşması

Ülke Uzmanı–Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar–Avrupa Komisyonu

Herşeyden önce davet edildiğim için Avrupa Komisyonu adına Türkiye Merkez Bankası'na teşekkür etmek isterim. Çok uzun bir günün son konuşmacısı olduğum, çok heyecan verici olacağını düşündüğüm akşam programı ile rekabete girmek istemediğim ve genellikle fazla bürokratik görülen bir kuruluşu temsilen burada olduğum için bürokratik olmamaya ve bana tanınan 30 dakikalık süreyi daha da kısa tutmaya çalışacağım. Bu yalnızca sizi bilgilendirmek içindir. Konuşmama Avrupa Birliği içinde sermaye düzenlememizin geçmişine çok kısaca bir bakışla başlamak istiyorum. Sermaye düzenlemesi, 1988 yılında daha çok Basel I olarak bilinen Basel Uzlaşısı ile başladı ve 1999 yılında Basel Denetim Komitesi'nin yeni sermaye yeterlilik çerçevesi için getirdiği ilk öneriyle devam etti. Daha sonra Komisyon olarak ne yaptık? 1999 ve 2003 yılları arasında, 2003 yılında yayınlanan bir Sayısal Etki Çalışması da dahil olmak üzere, hazırlanan üç danışma tebliği kamuya sunuldu. Nisan 2004'de, PriceWaterhouseCoopers, Avrupa Komisyonu'nun talebi üzerine Basel II'nin Avrupa Birliği'ndeki bankalar ve yatırım firmaları üzerindeki etkisi konulu bir ekonomik sonuç çalışması yayınladı. Basel Komitesi'nin Haziran 2004 uzlaşısına dayanarak, Avrupa Komisyonu Üyeleri Kurulu Temmuz 2004'de taslak önerileri resmen benimsedi. Bu kurumsal süreç Avrupa Birliği'nde nasıl ilerliyor? Resmi benimseme sonrasında, Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosu tarafından ortak bir karar alınması gereklidir. Geçen yıl Aralık ayında Bakanlar Konseyi, Parlamento ile yürütülen müzakerelerin temeli olarak, Avrupa Birliği Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi'nde (ECOFIN) ortak bir posizyon üzerinde anlaşmaya vardı. Parlamento'da Kasım 2004'den bu yana kamuya açık üç oturum yapıldı. Şimdi, muhtemelen yaz tatilinden sonra oylaması yapılacak bir başlangıç raporu bekliyoruz. Daha önce

de kısaca belirttiğim gibi amacımız, mevcut mevzuata ticari defter gözden geçirmesini de dahil etmektir.

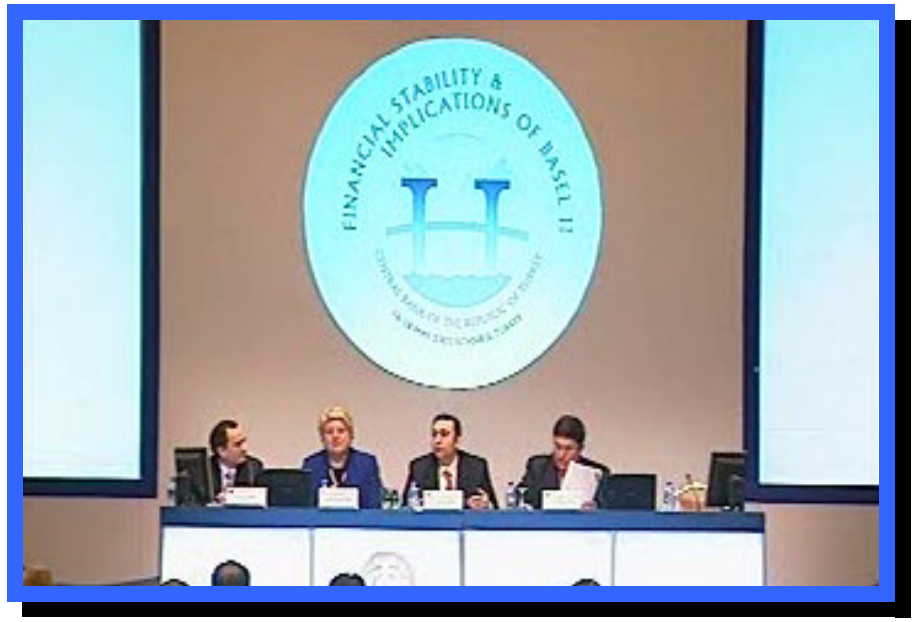
Geçmişte ve yine şu anda karşı karşıya bulunduğumuz en önemli konu uygulama tarihidir. "Basel II" biz 25 üye ülke için ne anlama gelmektedir. Bu, 2007 yılına kadar hazır olması gereken yönetmeliğin tüm üye ülkeler tarafından ayrı ayrı olarak uygulanacağı anlamına gelmektedir. 2007 yılında endüstri için aşağıdaki yaklaşımlar kullanıma hazır olacaktır: kredi riski için "yeni" Standartlaştırılmış Yaklaşım ve Temel İçsel Derecelendirmeye Dayalı Yaklaşım (IRB), operasyonel risk için ise Temel Gösterge Yaklaşımı ve Standartlaştırılmış Yaklaşım. 2007 yılı sonu, 2008 yılı başı itibarıyla kredi riski için IRB yaklaşımını, operasyonel risk için ise ileri ölçüm yaklaşımını kullanabileceksiniz. Peki bu, AB içinde nasıl kullanılacak? Aslında iki direktifi yeniden şekillendiriyoruz: Kodifiye Edilmiş Bankacılık Direktifi'nin yeniden şekillendirilmesi ve Sermaye Yeterlilik Direktifi'nin yeniden şekillendirilmesi ve tabii ki bir esneklik çerçevesinde. Yeni bir sermaye yeterlilik çerçevesi yerleştirme yönünde Avrupa Komisyonu'nun hedefleri nelerdir? Komisyon daha risk-duyarlı bir rejim oluşturmak ve Avrupa Birliği finans piyasalarının finansal istikrarını artırmak istemiştir. Bunlar kime uygulanacaktır? Daha önce de belirttiğim gibi, bunlar 27 üye ülkeye uygulanacaktır. Zira 1 Ocak 2007 itibarıyla üye ülke sayısı 27'ye çıkacaktır ve Basel II Uzlaşısı'nın aksine, yeni sermaye zorunlulukları çerçevesi tüm AB üyesi ülkeler için zorunludur. Basel II'den bir diğer farkı da bunun Yatırım Hizmetleri Direktifi altında yetkili olan, 27 üye ülkedeki yatırım firmalarına uygulanacak olmasıdır. Peki, AB'deki değişiklikler de uygulanacak mı? Bize sık sık Basel II ile Sermaye Yeterlilik Direktifimiz arasında ne fark olduğu soruluyor. Geçmiş yıllarda bu konu üzerinde uzun tartışmalarımız oldu ve galiba sonuç herkese, piyasadaki tüm kullanıcılara hayli çekici geldi. Zira başardığımız şey, AB uygulamasının daha geniş kapsamını dikkate almak ve bir çok KOBİ ve daha da küçük işletmeleriyle çok parçalı bir piyasaya sahip olmamız nedeniyle uygulanacak iş faaliyetleri alanını daha da geniş tutmak oldu. İsterseniz üç Yapısal Blok'a yeniden bir bakalım. I. Yapısal Blok altında minimum sermaye zorunlulukları ve kredi risk ağırlıkları, ya dış kuruluşların derecelendirmelerine dayalı Standartlaştırılmış Yaklaşım'a, ya da bankaların kendi derecelendirmelerine dayalı iki yaklaşımdan birine dayalıdır. Operasyonel risk için elimizde Temel Gösterge Riski, Standarlaştırılmış Yaklaşım ve İleri Ölçüm Yaklaşımı var. Amaç bankaların faaliyetlerindeki tüm riskleri karşılayacak yeterli sermayeye sahip olmaları olduğu için, özellikle II. Yapısal Blok finansal istikrarı artırmaktadır. İki anahtar unsur olacaktır:

Bir tarafta, yeterli düzeyde sermayeye sahip olup olmadıklarını saptamak için bir değerlendirme süreci yürütmesi gereken kuruluşlar, diğer tarafta kuruluşların risk profili ve sermaye yeterliliklerini gözden geçirmek ve değerlendirmek zorunda olan denetçiler. Şimdi dört prensibin yer aldığı bir sonraki slayta bakalım: Prensiplerden biri bankanın rolünü, diğer prensipler ise denetçilerin rolünü belirlemektedir. Finansal istikrar denetçiler üzerindeki yükümlülükler aracılığıyla artacaktır: Denetçiler finans kuruluşlarının sermaye yeterliliklerini gözden geçirmek ve değerlendirmek zorundadırlar, denetçiler çok ama çok çok erken bir aşamada müdahale etmek ve bankacılık sistemlerini sağlam bir sermaye yönetim süreci oluşturma yönünde teşvik etmek zorundadırlar. Finansal istikrar için çok önemli olan III. Yapısal Blok (Piyasa Disiplini), I.Yapısal Bloğu (Sermaye Yükümlülüğü) ve piyasa katılımcılarının kuruluşun sermaye yeterliliğini değerlendirmesine olanak sağlayan bir dizi açıklama zorunluluğu geliştirerek, piyasa disiplini uygulamasını teşvik etmesi gerekliliği açısından ise II. Yapısal Bloğu (Denetim Süreci) tamamlamaktır. Piyasa, bankaların risk değerlendirme yetenekleri, risk profili ve sermaye yeterliliği konusunda çok daha fazla bilgiye sahip olabilecektir. Öte yandan bankalar, sermaye tahsisi süreci ve mevcut finans raporu çerçevesi dışında alınan riskler konusunda çok daha fazla bilgiler sağlamak zorundadırlar. Avrupa Birliği'nde sermaye yeterlilik çerçevesini uygularken gelecekte bizi bekleyen zorluklar nelerdir? Elimizde bir çok ulusal seçenek bulunmaktadır. Anlamı genişletilmiş bir denetim iradesi, denetleyici gözden geçirme süreci ve modellerin geçerliliği bu seçenekler arasındadır. Ayrıca geniş kesimleri kapsayan, ülkeden ülkeye değişen farklı denetim uygulamalarımız var. İlginiz için çok teşekkür ederim. Eğer başka sorunuz varsa lütfen elektronik posta aracılıyla bana gönderiniz. Meslektaşlarım ve ben sorularınızı yanıtlamaktan mutluluk duyacağız.

2. GÜN

I. Oturum: Basel II'nin Etkileri

Bu bölüme Dr. M. İbrahim TURHAN (Banka Meclisi Üyesi-Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası) başkanlık etmiştir.



Dr. Erdem Başçı'nın Konuşması

Başkan Yardımcısı-Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

Sayın Başkan Serdengeçti, seçkin katılımcılar, sayın misafirler, bugün Basel II'nin Merkez Bankası politikaları üzerindeki etkileri hakkında konuşacağım. Öncelikle sonucu söylemem gerekirse, Basel II hayatı merkez bankaları için daha da kolaylaştıracak. Bu sonuç aslında konuşmamın son cümlesi, ancak bana 25 dakikalık bir konuşma

süresi tanındığına göre kalan süreyi doldurmama izin verin lütfen. Öncelikle merkez bankaları ve finansal istikrar hakkında konuşacağım. İkinci olarak, finansal istikrar ve Basel II'den bahsedeceğim. Konuşmamın üçüncü konusu Basel II ve Türkiye. Daha sonra konuşmamı bitireceğim.

Herkes anlamını bildiğine göre, "merkez bankası" terimi için bir tanıma ihtiyacımız yok. Peki, finansal istikrar nasıl tanımlanabilir? Bu konuda şimdiye kadar bir çok tanım önerilmesine rağmen finansal istikrarın tanımı üzerinde tam bir anlaşmaya varılamadı. Aslında tipik finansal istikrar tanımının sonunda "yoksunluk" kelimesi bulunur ki, bu da bir olumsuzluğun mevcut olmaması anlamındadır. En kısa tanım finansal krizin olmaması olabilirdi. Ancak ben, olumlu yönde yapılan bir tanımı tercih ederim. Bu nedenle finansal istikrarı finansal sözleşmelerin sürekli başarısı olarak tanımlamak istiyorum. Tabii ki her iki tanım da temelde aynı anlama geliyor.

Şimdi merkez bankalarından bahsedelim. Merkez bankalarının görevleri nelerdir? Tipik olarak, fiyat istikrarı modern bir merkez bankasının temel amacıdır. İkincil hedefler olarak genelde istihdam ve büyüme amaçları gelirken, ödeme sistemleri, bunların geliştirilmesi, düzgün işleyen ödeme sistemlerinin kurulması ve finansal istikrarın sağlanması yardımcı ya da ek görevler arasında yer almaktadır. Bizim durumumuzda, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu fiyat istikrarının Merkez Bankası'nın asıl hedefi olduğunu öngörür. Merkez Bankası ayrıca, fiyat istikrarıyla çelişmediği sürece hükümetin istihdam ve büyüme hedeflerini destekleyen politikalar benimser. Bu sözlüklerdeki gibi bir sıralamadır: önce fiyat istikrarı gelir. Bu sıralamaya paralel olarak, gelecek yıl resmi enflasyon hedeflemesine geçiyoruz. Buna ilaveten, Merkez Bankası Kanunu açıkça Banka'ya ödeme sistemleri ve finansal istikrara ilişkin görevler de yükler. Bu nedenle, merkez bankasının geleneksel görevi, nihai kredi mercii olma işlevi, yalnızca son iki görevle (ödemeler sistemi ve finansal istikrarın koruması) değil, aynı zamanda ilk ikisiyle (fiyat istikrarı ve büyümeyle) de yakından ilintilidir. Merkez Bankası'nın nihai kredi mercii olma işlevi, neredeyse tanım gereği her zaman mevcuttur.

Bu noktada iki tercih ya da iki gerginlikten bahsedeceğim. Bunlardan biri, finansal istikrar ve fiyat istikrarı arasında, diğeri ise finansal istikrar ve finansal gelişim arasındadır. İlk gerginlik ile ilgili olarak, Merkez Bankası'nın işi bugüne kadar hayli kolay olmuştur. Zira Türkiye'deki finansal istikrarsızlığın temel nedenleri fiyat istikrarının olmamasıydı. Buna göre, fiyat istikrarı

konusunda atılan herhangi bir adım, finansal istikrarın sağlanmasında da yardımcı oluyordu. İkisi arasında birbirini tamamlayıcı bir ilişki mevcuttur. Bu nedenle, halihazırda herhangi bir gerginlik yoktur. Ancak ilerde bazı tercihlerde bulunmamız gereken dönemler gelecektir. Böyle zamanlarda, Merkez Bankası Kanunu uyarınca büyük bir olasılıkla finansal istikrardan ziyade fiyat istikrarı üzerinde yoğunlaşmamız gerekecektir. Bu nedenle, özerk bir kurum olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun varlığı, yalnızca fiyat istikrarına ağırlık verebilmemiz açısından işimizi göreli olarak kolaylaştıracaktır.

Peki, burada tercih nerededir? Guvernörümüz Asya krizlerinden bahsetti. Ben de yalnızca farazi bir örnek vereyim. Bir ülkede eğilimin fiyat deflasyonu yönünde olduğunu varsayalım. Enflasyonda neredeyse yüzde 0'a doğru aşırı bir düşüş var ve bir deflasyon olmasından korkuluyor. Bu durum karşısında o ülkenin Merkez Bankası ekonomiyi canlandırmak ve deflasyonist sonuçları engellemek amacıyla reel faiz oranlarını büyük ölçüde düşürüyor. Ancak, bunun hisse senedi piyasası üzerinde etkileri olabilir. Konut sektörü ya da hisse senedi fiyatlarında balon oluşmasına yol açabilir. Gördüğünüz gibi, Merkez Bankası fiyat istikrarı hedefine ulaşabilmek için finansal istikrarı tehlikeye atabilir ve burada bir soru ortaya çıkar: "Oranları yükseltirsek hisse senedi yada konut piyasasında oluşan balon patlar mı, bunun reel büyüme ve reel sektör üzerinde başka etkileri olur mu?" Diğer bir ifadeyle bir gerginlik var ve bu gerginlik tümüyle kaybolmayacaktır.

Mario Blejer konuşmasında ikinci gerginlikten bahsetti: "Finansal istikrar gerçekten iyi bir şey midir?" Finansal gelişim arttıkça istikrarsızlığın da arttığını görmekteyiz. Finansal gelişim, yeni araçlar ve yeni kontratların ortaya çıkması ile işlem hacmindeki artışın ardından tipik olarak kriz ve istikrarsızlık gelir. Bu nedenle, bir tercih sorunu vardır. Eğer büyük ölçüde finansal gelişme istiyorsanız, o zaman kriz ve finansal istikrarsızlığı seçmiş oluyorsunuz ki, bu da bir başka zor konudur. Ancak, ben bu konular üzerinde ayrıntılı bir şekilde durmayacağım. Bunun yerine Türkiye'ye özgü yine bunlarla ilgili başka konulardan bahsedeceğim.

Merkez bankalarına ve finansal istikrara gelince, açıkçası finansal istikrarın korunması, fiyat istikrarının korunmasına oranla çok daha güç ve karmaşık bir iştir. Bir merkez bankasının finansal istikrar için kullanabileceği doğrudan bir araç yoktur. Bunun bir yolu, bugünlerde merkez bankalılar arasında hayli yaygın olan finansal istikrar raporları yayınlamaktır. Bu raporlar, potansiyel kırılganlıklar ve sorunlar konusunda kamu kurumlarını ve halkı

bilinçlendiren yararlı iletişim araçlarıdır. Bunun dışında yapacak fazla bir şey yoktur. Dalgalı kur rejiminde yalnızca faiz oranı aracı bulunsa da, bu aracın fiyat istikrarının sağlanmasında kullanılması daha iyi olacaktır. Bu nedenle, merkez bankalarının sağlam iletişim stratejileri dışında finansal istikrar için kullanabileceği fazla araç yoktur.

Şimdi ikinci konumuza, yani finansal istikrar ve Basel II'ye gelelim. Bu konular üzerinden çok çabuk geçeceğim. Daha iyi risk yönetimi, etkili denetim, uluslararası standartlar, özellikle muhasebe standartları ve daha fazla şeffaflık, kuşkusuz bunlarının tümü, finansal istikrara katkıda bulunacaktır. Bu nedenle, Basel II'nin iyi bir haber olduğunu söyleyebiliriz. Basel II'nin üç yapısal bloku bulunmaktadır ve bu blokların üçünün de finansal istikrar üzerinde doğrudan etkileri vardır.

Şoklara karşı çok daha dayanıklı bir sermaye düzeyine sahip asgari sermaye zorunluluğu, düzenleyici sermaye ile ekonomik sermayenin uyumu ve daha iyi risk yönetim tekniklerinin teşvik edilmesi, finansal istikrar konusuna yardımcı olacak ilk etkidir. Nihai kredi mercii olma işlevimiz göz önüne alındığında, yeterli sermayeye sahip bankalarımızın olması biz merkez bankacılar için en önemli savunma hattıdır. Bu nedenle, bankaların ödeme gücü yerinde olursa, onlara likidite nedenleriyle kısa-vadeli kredi vermek hayli kolay olacaktır. Tabii ki teminat da isteyeceğiz. Ancak ödeme gücü ilk ve en önemli koşuldur.

Denetimi gözden geçirme sürecine gelince, burada uzun bir konu listesi vardır. Ancak bu konuların ikisinden bahsetmek isterim. I. Yapısal Blok altında kredi riski dikkate alınmaktadır. Peki piyasa riski ve likidite riski ne olacak? Buradan I.Yapısal Blok'a dolaylı bir bağlantı vardır ve denetleyici gözden geçirme süreci bu anlamda önemlidir. Fiyat riski için bankalara sermaye yükümlülüğü getirilmelidir. Fiyat riskini döviz riskinden ayırıyorum. Neden ayırıyorum? Neden bunları birlikte, yalnızca piyasa riski olarak adlandırmıyorum? Zira, döviz riski gelişmekte olan piyasalar için çok önemlidir. Bu nedenle, denetim otoritesi döviz riski konusunda çok dikkatli olmalı ve açık posizyonu olan bankalara ek sermaye yükümlülüğü getirmelidir. I. Yapısal Blok'da eksik olan ikinci konu, likidite riskidir. Aslında Basel I ve Basel II altında bankaların likidite riski için herhangi bir sermaye zorunluluğu getirilmemektedir. Bankaların yeterli likiditeye sahip olmalarını sağlamak için ek bir düzenlemeye gereksinimimiz vardır. Bir çok Avrupa ülkesi bunu bazı likidite rasyoları getirerek yapmaktadır. Bizim de bugünlerde

Parlamento'da görüşülmekte olan bir yasa tasarımız vardır ve mikro ihtiyatlı nedenlerden dolayı bir likidite düzenlemesi olacaktır.

III. Yapısal Blok (Piyasa Disiplini), bilgi konusunda daha fazla şeffaflık ve finans piyasalarının etkinliğinin artırılması gibi özellikle Türkiye için de çok yararlı olacak konuları kapsamaktadır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerden bazılarının doğru dürüst bilançoları bile yoktur. Öncelikle bir bilançoya sahip olmaları gerekir. Daha sonra bu işletmeler uluslararası muhasebe standartlarına uymak zorunda bırakılmalıdır. Bunlardan sonra bankacılık sisteminde Basel II standartlarında daha fazla şeffaflık konusu gündeme gelebilecektir.

Son bölümde Basel II ve Türkiye'nin çok kısa bir tarihçesini vermek istiyorum. Basel I temel olarak Türkiye'de 1989 yılında ilke olarak benimsendi ve piyasa riski, sermaye yeterlilik rasyosunun hesaplanmasına 2002 yılında dahil edildi. Üçüncü Sayısal Etki Çalışması Türkiye'de 2003 yılında tamamlandı ve yakın zamanda Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu tarafından bir QIS-TR yayınlandı.

Şimdi, Türkiye'deki iki ana eğilimden bahsedeceğim. Bunlar son üç yılda görülen eğilimlerdir. Bunlardan biri, mali baskınlığın azalması, diğeri ise ters para ikamesidir.

İlki ile başlamam gerekirse, Türkiye'nin büyük bir borç stoku bulunmaktadır. Krizden sonra net kamu borç stokunun Gayrisafi Yurtiçi Hasılaya oranı yüzde 90'lara yükselmiştir ki, bu oran gelişmekte olan bir piyasa için hayli yüksek bir rakamdır. Son üç yıl içinde bu rakamı 2004 yılı itibarıyla 63,5'e düşürmeyi başardık. Bu, çok yüksek faiz dışı fazlalar sayesinde elde ettiğimiz çok önemli bir başarıdır. Bu eğilim gelecek üç yılda da devam edecek gibi görünüyor. Zira yüzde 6,5'luk faiz dışı fazla/GSYİH oranının, AB'ye sunduğumuz ekonomik programa paralel olarak bir üç yıl daha devam edeceğini ümit ediyoruz. Bu ayrıca IMF stand-by anlaşmasının temelini de teşkil etmektedir. Buna bağlı olarak kamu borcunun GSYİH oranı da gelecekte çok hızlı bir şekilde düşecektir. Bu konuda oldukça rahatız. Aynı zamanda, mevduatın GSYİH'ye oranı Türkiye'de hayli düşüktür. Bu oran bu yıl yüzde 45 civarındadır. Net kamu borç stokunun GSYİH'ye oranı olan yüzde 63,5 ile karşılaştırıldığında bu oran hala yetersizdir. Mevduatlarda biraz artış var. Ancak GSYİH büyümesi ile mevduatlardaki artış karşılaştırıldığında rasyo ancak yaklaşık yüzde 45'i bulmaktadır. Kamu borcu azaldıkça özel sektör kredileri de doğal olarak artmaktadır. Bu iyi bir haberdir. Ancak kredilerin GSYİH'ye oranına bakın. Bu oran yalnızca yüzde 23 civarındadır. Bu, 2004 yılı sonu itibarıyla geçerli olan veridir. İki yıl önce yaklaşık

yüzde 17 olan kredilerin GSYİH'ye oranı, şu anda yüzde 23'dür. Düzey hala düşük olsa da bu hayli yüksek bir artıştır. O halde Türk firmaları kendilerini nasıl finanse edeceklerdir? Bu, esas olarak kendi öz kaynaklarını kullanma yoluyla olacaktır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin yaptığı da zaten budur. Bu işletmeler faaliyetlerini sürdürmek için çoğunlukla kendi öz kaynaklarını kullanmaktadırlar.

İkinci eğilim, Türk lirasına dönüştür. Türkiye'de yüksek enflasyon nedeniyle yüksek bir dolarizasyon vardı. Aslında dolarizasyon deyimini kullanmamak daha yerinde olur. Zira kullanılan yabancı paralara önce Alman Markı, şimdi de Euro eklendi. Yaşanan para ikamesi yalnızca yastık altı paraları değil, aynı zamanda bankadaki paraları da içermektedir. Bankacılık sisteminde önemli ölçüde döviz mevduatı bulunmaktadır. Ancak bu gitgide azalmaktadır. Size bu konuda bazı rakamlar verebilirim. Toplam hanehalkı varlıkları ve servetine baktığınızda, 2002 yılında bu tutarın yaklaşık yüzde 40'ının yabancı para cinsinden olduğunu göreceksiniz. 2004 yılında bu oran yüzde 29'a düşmüştür. Yani hanehalkı cephesinde önemli ölçüde bir ters para ikamesi mevcuttur. Benzer bir eğilim, firmaların bankalardaki mevduatında da gözlenmektedir. Firmaların Döviz mevduatı giderek azalmaktadır. Varlık tarafı hanehalkı ve firmaların bakış açısı aracılığıyla yansıtılmaktadır. Öte yandan yükümlülük tarafı hanehalkı ve Hazine'nin bakış açısı aracılığıyla yansıtılmaktadır. Hanehalkının yabancı para cinsinden aldığı kredilerin payı sıfırdır. Çünkü bankaların hanehalkına döviz kredisi verme izni yoktur. Bu nedenle bu oran sıfırdır. Hazine'nin döviz yükümlülüklerinin payı hayli yüksektir. Ancak bu da hızla azalmaktadır. Hazine'nin toplam borcu içindeki dövize duyarlı borcu şu anda yüzde 40'ın altındadır ve doğru yönde ilerlemektedir.

Şimdi çok kısa olarak Basel II'nin bankaların bilançoları üzerindeki etkilerinden bahsedeceğim. Türkiye devlet tahvillerine verilecek sıfır ağırlıkla birlikte bir OECD ülkesi olmaktan kaynaklanan avantajını kaybedecektir. Mevcut ülke derecelendirmemize göre, Türk Hazinesi'nin yabancı para cinsinden kağıtları yüzde 100'lük bir risk ağırlığına sahip olacaktır. Böylece risk ağırlığı yüzde sıfırdan yüzde 100'e yükselecektir. Türk Lirası açısından burada ulusal bir takdir kullanma durumu vardır ve yetkililer yüzde sıfır risk ağırlığını tercih edebilir ya da yüzde 100'e kadar çıkarabilirler. Fakat bu ulusal takdir meselesidir. Bu nedenle eğer Türk lirası ve döviz cinsinden borç arasında böyle eşit olmayan bir muamele olursa, muhtemelen Türk Hazinesi'nde Türk lirası cinsinden borca geçiş artacaktır. Bu da yükümlülük tarafındaki ters dolarizasyon sürecine yardımcı olacaktır. Tüketici kredilerine gelince, risk ağırlığı küçük ve orta ölçekli

işletmeler için yüzde 75, sahibinin oturduğu hane ipotekleri için ise yüzde 35 olacaktır. Sonuç olarak, başta ipotekli konut kredisi olmak üzere, bankaların tüketicilere ve KOBİ'lere daha çok kredi vermeleri yönünde bazı teşvikler söz konusu olacaktır. Bugün Basel II'yi benimsersek özel sektöre daha fazla kredi verilecektir. Son olarak, daha önce de bahsedildiği gibi, operasyonel riske karşı ek sermaye gereksinimi vardır.

Sonuç olarak, Türkiye risk kültürünü ve bilincini geliştirmek zorundadır. Bu ilk koşuldur. Dalgalı kur rejimi nispeten yenidir ve bu nedenle insanlar hala döviz riskinin ne olduğu konusunda tam anlamıyla bilinçli değillerdir. Halkımızı döviz risklerinin mevcut olduğu ve döviz kurunun düşebileceği ya da yükselebileceği konusunda uyarıyoruz. İnsanlar bu konuda bilinçli olmalı ve dengedeki durumlarını muhafaza etmelidirler. Pozisyonlarını geçmişte yaptıkları gibi açmamalıdırlar. Bankalar temel olarak toplamda sıfır açık pozisyona sahiptirler ve özel firmalar da döviz pozisyonları konusunda ihtiyatlı olmalıdırlar. Daha iyi denetim kapasitesi, Basel II'nin uygulanması için açıkça gereklidir. Derecelendirme kuruluşlarına gelince, bazı yeni düzenlemeler ve iyileştirmeler gerekmektedir. Daha fazla şeffaflık uygulamalarına, uluslararası standartların kullanımına ve halihazırda Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nda bulunan kredi kayıt sisteminin daha fazla geliştirilmesine gereksinimimiz vardır. Denetçiler arasında etkin işbirliğine de kesinlikle ihtiyaç vardır.

Konuşmama son verirken, finansal istikrar söz konusu olduğu sürece Basel II'nin merkez bankaları için çok iyi bir haber olduğunu belirtmek isterim. Basel II merkez bankalarının fiyat istikrarı hedefleri konusunda çok daha rahat olmalarını sağlayacaktır. Bankaların yanısıra bankacılık dışı sektörleri, hanehalkını, firmaları ve kamuyu da kapsayan makro ihtiyatlı analiz de şarttır ve bu yaz yayınlanacak olan Finansal İstikrar Raporu'muz buna katkıda bulunacaktır. İlginiz için çok teşekkür ederim.

Dr. Susan Schmidt Bies'ın Konuşması

Başkanlar Kurulu Üyesi-FED

Böyle saygın bir konferansta konuşma yapmam için beni davet eden Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'na ve Sayın Başkanına teşekkür etmek istiyorum. Politika yapıcıların, akademisyenlerin ve bankacıların görüşlerinin bunun gibi toplantılarda paylaşılmasının toplantıya katılan herkes açısından yararlı olacağına, bankacılık ve finans piyasalarının gücü ve istikrarı ile ilgili önemli konuların değerlendirilmesinde bizlere yol göstereceğine inanıyorum. Umarım bugün konuşmamda değineceğim konular, bu yolda gereken katkıyı sağlayacaktır.

Finansal istikrar ve Basel II'nin etkileri konulu bu konferansın zamanlamasının gayet iyi olduğunu düşünüyorum. Bildiğiniz gibi, Bankacılık Denetimi'nden sorumlu Basel Komitesi'nin üyeleri, geçen Haziran'da hazırlanan çerçeveyi uygulamak için titizlikle çalışmaktadır. Aynı zamanda, hepimiz kendi yetki alanlarımızda ve bir bütün olarak global bankacılık ve finans piyasalarında finansal istikrarı sağlamak ve korumak için canla başla çalışıyoruz. Bunun ışığında, Basel II kendi içinde bir amaç olarak değil, yüksek istikrarın sağlanmasında ve finansal kuruluşların güvenliğini ve sağlamlığını artırmada bir araç olarak görülmelidir.

Bugün burada üç konuya değinmek istiyorum. İlk olarak, finansal istikrarı artırma çabalarında banka düzenleyicilerini bekleyen zorlukları anlatacağım. Daha sonra, son bakanlıklar arası basın duyurusunda ve geçen haftaki kongre oturumunda ele alınan Amerika'daki bazı Basel II meselelerini kısaca açıklayacağım. Son olarak da, banka denetçilerinin Basel II'nin etkin bir şekilde uygulanması konusunda karşılaştıkları zorluklara değinmek istiyorum.

Finansal İstikrar

Bir merkez bankası çalışanı olarak, etkin para politikasını destekleyebilmek için güçlü, istikrarlı bir finansal sisteme sahip olmanın ne kadar hayati önem taşıdığının farkındayım. Finansal piyasalardaki aşırı oynaklık, iş yatırımı için gerekli sermaye bedelini önemli ölçüde artırabilir ve reel ekonomik genişlemeyi olumsuz yönde etkileyebilir. Tarihteki örnekler, zayıf bir finansal sektörün, merkez bankasının ekonomiyi canlandırmaya çalıştığı sırada para aktarım mekanizmasını ciddi bir şekilde sekteye uğratabileceğini göstermiştir. Bankalar finansal sistemin çekirdeğini oluşturduğu için, bunların risk yönetimlerini iyileştirme çabaları, şokların finansal piyasalar ve reel ekonomik performans üzerindeki etkilerini azaltmada yardımcı olabilir. Etkili risk yönetimiyle bankalar, önceden belirlenmiş riske maruz kalma seviyelerini aştıklarında, risklerin etkilerini azaltmak için kullanılacak alternatifleri daha iyi planlayabilecek duruma gelirler. Varlık fiyatlarındaki dinamik arz ve talep koşullarından kaynaklanan normal dalgalanmaların ve hatta belirsizliklerde yaşanacak belli bir artışın bile, genellikle finansal istikrarsızlık yaratmadığını vurgulamak gerekir. Başka bir ifadeyle finansal istikrar, finansal sistemdeki kilit kuruluşların ciddi zorluklarla karşılaşmadan çalışması ve piyasaların genellikle düzgün işlemesi anlamına gelmektedir.

Bankacılar riskleri, müşterilere hizmet sunmanın getirdiği doğal bir sonuç olarak kabul ederler ve ayrıca risk iştahlarına oranla karlı kazançlar sunan açık risk pozisyonları alırlar. Banka denetçilerinin işi, özellikle finansal istikrarsızlık ya da stres zamanlarındaki kayıplara karşı banka sermayesinin yeterli emniyet marjına sahip olduğundan emin olunmasını sağlamaktır. Basel II de, özellikle finansal istikrarsızlıkta payı olabilecek finansal kuruluşların risk almasının doğuracağı olumsuz sonuçları en aza indirme yolunda diğer bir adımdır.

Bu durum, sermayenin ayarlanmasında beklenmedik kayıpların kullanılması yoluyla yansımasını bulmaktadır. Buradaki varsayım, normal oynaklığın normal işletme kazancıyla telafi edilmesi gerektiğidir. Normal beklenti sınırını aşan kayıplar için, kaybı kapatacak ve finansal kuruluşun istikrarını ve etkin işleyişine devam etme kapasitesini koruyacak sermaye hazırda bulunmalıdır. Yani, daha zayıf kâr marjına ya da yükümlülüklerini yerine getirme konusunda daha çeşitli yetileri olan müşterilere sahip olan finansal kuruluşların, daha fazla sermayesi olması gerekmektedir. Burada, beklenen kayıpların daha yüksek olduğu ve bu yüzden bankacıların riski

karşılamak için fiyatları yükselttiği durumlar ile ek sermaye gereksinimini doğuran fazla oynaklığın olduğu durumlar arasında bir ayrım yapmak gerekmektedir.

Yalnızca büyüklükleriyle bile sistemik risk potansiyeli taşıyan bazı şirketlerin bulunduğu bankacılık piyasaları çok daha yoğunlaşmış duruma geldiklerinden, düzenleyici sermayenin risklere karşı artan hassasiyeti giderek daha fazla önem kazanmıştır. Ayrıca, Basel II'nin daha ileri yaklaşımları, düzenleyici sermayeyi sofistike finansal araçların getirdiği riskler ve uluslararası faaliyet gösteren büyük finansal kuruluşların karmaşıklığı karşısında daha uyumlu hale getirir. Şu anki Basel I çerçevesi daha çok bilanço varlıklarında kredi riskine odaklanmıştır. Ancak sofistike finansal kuruluşlar, potansiyel risklerinin çok azını defterlerine taşırlar. Daha ziyade, kredi ve piyasa risklerinin azaltılmasına yönelik yöntemlerden sonra risklerin yönetilme süreci ya da riske açıklığın boyutu son yıllarda gelir sürprizleri yaratan işlemler olmuştur. Basel II ile amaçlanan; risk hesaplaması ve yönetimini geliştirerek, risk ve asgari sermaye oranı arasında daha iyi bir bağ kurarak, bankacılara, denetçilere ve diğer piyasa katılımcılarına daha fazla bilgi sunarak bankacılık piyasalarındaki potansiyel aksaklıkların azaltılmasıdır.

Ancak, Basel II'de riske karşı artan hassasiyetin, asgari sermaye oranının aslında bugünkünden daha oynak olma olasılığını da beraberinde getirdiğini unutmamamız gerekir. Meslektaşım Bill Rutledge'ın da dün işaret ettiği gibi bu oranlar risk değişimlerine daha fazla tepki vereceği için biz de böyle bir oynaklığın olabileceğini zaten bekliyoruz. Basel Komitesi, kötüye gidişlere odaklanan kayıp şiddeti tahminleri gibi faktörleri de dahil ederek, yeni çerçevedeki devresellik kaynaklı etkileri azaltmaya çalışmıştır. Bunlar, kuruluşları kötüye gidişin en ciddi noktasında yüksek miktarlarda sermaye yaratma gereğinden kurtarmak için alınmış kararlardır; ki bu oldukça zor bir iş olabileceği gibi aynı zamanda da finans piyasasındaki istikrarsızlığı artırıcı etki de yapabilir. Ancak, hepimizin Basel II'nin risk değişimlerine karşı, örneğin bir kuruluştaki borçlu derecelendirme dağılımında daha düşük nitelikli borçlulara kayılması gibi, tepkisiz olmaması gerektiği konusunda hemfikir olduğumuzu düşünüyorum. Bana sorarsanız, bu risk değişimi sinyallerinin düzenleyici sermaye düzeyinde yansıtılmasını istiyoruz. Ancak, sermaye seviyelerinin devreselliğe ne ölçüde tepki verdiği konusunda dikkatli olmak suretiyle, risk sinyallerinin başlı başına ek bir istikrarsızlık yaratmadığından emin olmaya çalışıyoruz. Bu da biraz dengeleme yapmayı gerektirmektedir.

Basel II çerçevesinde kuruluşlar düzenleyici sermaye oranlarının riske daha fazla tepki vermesini yönetmeyi öğrenmek zorunda kalacaktır. Sermaye oranlarındaki artan oynaklık potansiyeli dikkate alınırsa, riskin hesaplanma tarihinden önce hazırda sermayelerinin bulunması gerektiği için, Basel II kapsamında faaliyet gösteren kuruluşların asgari sermaye oranının üzerinde belli bir emniyet marjını koruyacaklarını düşünüyorum.

Aslına bakılırsa Basel çerçevesindeki 2. Yapısal Blok (denetimsel gözden geçirme), bankaların özel iş karışımları ve risk profilleri için gerekli olan sermaye miktarının belirlenmesine yardımcı olan sermaye yeterliliğinin değerlendirilmesinde kullanılacak uygun bir iç süreç geliştirmelerini gerektirir. Portföylerin iyi çeşitlendirildiği ve coğrafi ya da sektörel yoğunlaşmalar içermediği görüşü gibi, çoğu kuruluş açısından da doğru olmayan, açık varsayımlar 1. Yapısal Bloğa dahil edilmektedir (asgari sermaye yükümlülükleri). Denetçiler kuruluşlara, 1. Yapısal Blok varsayımlarından herhangi bir sapmanın yanısıra, bireysel olarak bankanın riskini etkileyen herhangi ek bir faktörün de ele alınmasının ve sermayelerinin bunlara göre ayarlanmasının ilk etapta bankanın işi olduğunu hatırlatmalıdır. Bunun karşılığında 2. Yapısal Blokta denetleme otoriteleri de, bankaların yaptıkları bu ayarlamaları gözden geçirecek ve bütün risklerin ele alındığından emin olabilmek için bankalardan yeni adımlar atmalarını isteyebilecektir.

İyi idare edilen finansal kuruluşların, mevcut Basel I çerçevesinde de yaptıkları gibi, düzenlemenin getirdiği asgari oranları aşan sermaye oranlarını koruyacakları yolundaki beklentimin başka nedenleri de var. Bazı piyasalar ve müşteriler, bankalarından Basel I ya da II'de belirtilen asgari sermaye çerçevelerinde öngörülenden daha güçlü bir kredi derecesine sahip olmalarını talep edecektir. Ayrıca bankalar birleşmeler ve yeni iş alanı genişlemeleri peşinde koşarken fırsatları takip etmeye devam edecektir. Bu da, yeni teşebbüslere anında cevap verebilmek açısından, düzenlemelerin gerektirdiği asgari seviyeden daha yüksek sermaye gerektirir. Sonunda RAROC (risk-adjusted return on capital – riske ayarlı sermaye getirisi) gibi ekonomik sermaye modellerini kullanan bankacılar; yeni ürünlerin sunulduğu, bilgi teknolojisi sistemlerinin değiştiği, birleşmelerin yaşandığı ve iç kontrol süreçlerinin sık sık etkisiz kaldığı zamanlarda daha yüksek masraf kaydedilmesi örneğinde olduğu gibi bazı beklenmedik kayıpların, Basel II'de dikkate alınmadığını farketmiştir.

Birleşik Devletler'de Uygulama Çalışmaları

Amerikan bankacılık kuruluşlarının QIS4 olarak bilinen dördüncü Niceliksel Etki Çalışmasının sonuçlarına verdikleri tepki, Basel II uygulamasını ne kadar ciddiye aldığımızı göstermektedir. 29 Nisan tarihinde yayınlanan bir açıklamaya göre, Amerikan bankacılık kuruluşları QIS4'ten kaynaklanan asgari düzenleyici sermaye değişikliklerinin kuruluştan kuruluşa daha fazla farklılık gösterdiğini ve sermayenin toplamda kuruluşların beklediğinden daha fazla düştüğünü belirtmiştir. Bu durum, Basel II için ikinci parti önerilerimizi yayınlamayı erteleme kararımızda etkili olmuştur.

Bu beklenmedik sonuçlar, periyodik olarak niceliksel etki çalışmaları yürütülmesinin süregelen faydasını ortaya koymuştur. Bu çalışmalar, Basel II'ye geçerken çerçevenin ve bankacıların ilerlemesi yolunda ayarlamalar yapmamıza yardımcı olan birer kilometre taşı olmuştur. Şimdi yapmamız gereken, QIS4'ten elde edilen beklenmedik sonuçların nedenlerini tespit etmektir. Daha önceki denetleme bilgileri kredi niteliğinde daha fazla benzerliğe işaret ediyorken, bu sonuçlar sorulara yanıt verenler arasında risklerde gerçek farkları mı ortaya koymaktadır? Çalışmalara katılan bankalardan hiçbiri risk alanları için veri tabanlarını ve modellerini tamamlamış değil. Bazı durumlarda bu, Basel II'yi uygulama açısından güvenilir olmayacak sonuçlar yaratmıştır. Örneğin, bazı portföyler açısından bakıldığında, beklenen kayıplar yalnızca son bir ya da iki yılın sonuçlarını yansıtmaktaydı. Yani, son zamanlarda tanık olunan güçlü kredi performansının, kredi döngüsünün diğer noktalarındaki daha yüksek kayıplarla dengelenme durumu söz konusu değildi. QIS4 çalışmasının kendi limitleri var mıydı? Basel çerçevesinin kendisi için ayarlamalar yapılmasına gerek var mı? Basel II'nin başarısı bankaların çerçeveye girdi olarak kullanmak zorunda olduğu verilerin niceliğine ve niteliğine bağlı olacağı için QIS4'te kullanılan verilerin analizi hayati derecede önem taşımaktadır. Aranızda Basel II, özellikle de ileri yaklaşımları, üzerinde çalışmalar yapanlarınızın da kendi ülkelerinizde aynı tarz konularla karşı karşıya kaldığınıza eminim.

QIS5 ya da benzeri çalışmalar yürütecek olanlarınıza, nicel verilerin yanısıra katılımcılardan edineceğiniz niteliğe yönelik yanıtları da çalışmalarınıza dahil etmenizi şiddetle tavsiye ederim. Sonuçları gözden geçirirken bunun çok faydasını görüyoruz ve bankacılarla konuyu anında tartışma fırsatı buluyoruz.

Amerikalı düzenleyiciler, QIS4 gözden geçirmesinden çıkardığımız derslerle ilgili yakın gelecekte yeni ek bilgiler sunmayı ümit etmektedir. Basel II için sunulan kural koyuculuk genelgesi, bu çalışmadan öğrendiklerimizi de içerecek. Ancak tam anlamıyla bir süreç çıkmazına düşmüş durumdayız. Özel koşulların ne olacağını bilmeden bankacılar modellerini tamamlayamıyor ve gerekli verileri toplayamıyor. Öte yandan düzenleyiciler, bu koşulları söz konusu modellerin ve sağlam veri tabanlarının esas sonuçlarını görmeden geliştirmek zorunda kalacaktır. Bizim Amerika'da Basel II'yi yakından inceleme sürecimiz, muhtemelen diğer birçok ülkede geçirilen süreçlerle aynıdır. Öneriler sunuyoruz ve bankacılık endüstrisinden, parlamentomuzdan ve diğer ilgili taraflardan yorumlarını bekliyoruz. Basel II'nin ne kadar geniş kapsamlı bir sorumluluk getirdiği düşünülürse, bu yöntem kesinlikle uygun ve faydalı görünmektedir.

QIS4 sonuçları üzerinde yapılan çalışmadan öğrendiklerimize ek olarak, Bankacılık Denetimi'nden sorumlu Basel Komitesi'nin ve Uluslararası Menkul Kıymet Komisyonları Örgütü'nün (the International Organization of Securities Commissions) ticaret defteri ve bankacılık defteri konusundaki yorumlarını da değerlendireceğiz. Sunulacak kural koyuculuk genelgesine son öneriyi de koyacağız. Konuyla ilgili çalışmalarımızı zamanında tamamlamayı umut ediyoruz.

Denetçiler Açısından Zorluklar

Basel II için hazırlanırken denetçiler; kendi sermaye ihtiyaçlarını, yani insan gücü sermayesi ihtiyaçlarını, dikkate almaları gerektiğini farketmişlerdir. Birleşik Devletler'deki Basel II uygulamasında; denetçilerin daha üst düzey bilgi, beceri ve birikime ihtiyaçları olduğu gerçeği çarpıcı şekilde belirginleşmiştir. Yönetmeliklerin yazılması, kılavuzların hazırlanması ve bankalardan alınan ilk tahminlerin değerlendirilmesini içeren Basel II'e yönelik başlangıç çalışmamız bile ABD Merkez Bankası Sistemi'ndeki önemli kaynakların sonuna kadar kullanılmasını gerektirmiştir. Şu anda, mevcut personelin eğitilmesi ve yeni personelin işe alınması sürecindeyiz; ki bu bile başlıbaşına zaman ve kaynak tüketimine yol açmaktadır. Basel II'nin ileri yaklaşımlarında görülen karmaşık ve kapsamlı bir çerçeveyi uygulayabilmek için oldukça nitelikli denetçilere ihtiyacımız olduğunun farkındayız. Son birkaç yıl içinde öğrendiklerimize bakarak diyebiliriz ki, Basel II'nin birçok yanı ciddi ölçüde yargı yetisi ve birikim gerektirecektir. Yani, denetçiler Basel II için kuruluşların vasıflandırılması ve sonrasında

da devamlı olarak takip edilmesi işine girdikçe, çerçevenin teknik birçok yanıyla yakından haşır neşir olmak ve her bir kuruluşu belli bir bağlam içinde değerlendirebilme yetisini edinmek zorunda kalacaktır. Bütün Basel II tartışmalarında bankacıların, çerçeveyi ve bu çerçevenin tek tek kuruluşlara nasıl uygulanacağını anlamış olan denetçi kadrolardan oluşan bir masaya oturacaklarını garanti ederiz.

Bu özel olarak yalnızca Basel II için değil; aynı zamanda genel olarak, yayılmakta olan risk hesaplama ve risk yönetimi uygulamalarının denetlenmesi için de geçerlidir. Geçmişte olduğu gibi, denetçiler bankacılık endüstrisindeki en son gelişmelerin hızına ayak uydurmalı ve bunları uygunluk açısından birbirinden ayırabilmelidir. Temel anlamda yeniden bir yapılanmaya gerek duymaksızın en yeni ve iyi uygulamaları bünyesine dahil edebilme esnekliği, Basel II çerçevesinin çekici özelliklerinden sadece birisidir. Çerçeve ayrıca, günümüzdeki banka faaliyetini geliştirmesi ve gelecekteki (çerçevede esaslı değişiklikleri de içerebilecek) iyileştirmelere imkan vermesi açısından faydalı ve güvenilir bir temel de sağlamaktadır. Bunu oldukça önemli buluyoruz; çünkü bankacılık endüstrisi yüksek ölçüde dinamik bir alan olmaya devam edecektir. Denetçilerin, değişen en iyi uygulamalar konusunda özellikle dikkatli olmaları ve Basel II'nin yeni bankacılık uygulamalarının ve finansal araçların benimsenmesini engellemediğine emin olmaları gerekecektir.

Sonuç

Özellikle finansal istikrarsızlığın bir bütün olarak ekonomiler üzerindeki olumsuz etkisi nedeniyle, düzenleyiciler, bankacılar ve diğer piyasa katılımcıları için global bankacılık ve finans piyasalarında finansal istikrarın korunması önemli bir amaç olmaya devam etmektedir. Bana göre Basel II, finansal istikrarın artmasına yardımcı olacaktır. Yeni çerçeve, bankaların düzenleyici sermaye oranlarının risk değişimlerine karşı daha fazla tepki vermesini sağlayacak ve bankaların risk hesaplama ve risk yönetim sistemleri hakkındaki bilgi paylaşımlarını güçlendirecektir. Asgari düzenleyici sermaye oranlarının Basel II'de daha oynak olma olasılığı varsa da, bu durum riske karşı daha yüksek duyarlılığı yansıtmaktadır. Belki de en önemlisi; Basel II, stratejik teşebbüslerini desteklemek için gereken yatırımın bir parçası olarak kendi risk hesaplama ve yönetim sistemlerini geliştirme konusunda bankaları cesaretlendirecektir. Hesaplanan riskte görülecek daha fazla oynaklık stratejik sermaye planlaması ile birleştiğinde,

bankacıları düzenleyici asgari seviyenin üzerinde gerçek sermaye seviyeleri tutmaya devam etme konusunda teşvik edecektir.

Birleşik Devletler'de bizler, Basel II uygulaması konusunda yoğun olarak çalışıyoruz ve bunu doğru bir şekilde yaptığımızdan emin olmak için de makul ve ölçülü adımlar atıyoruz. Diğer Basel üye ülkelerindeki arkadaşlarımızın da aynı şekilde davrandığını ve benzer zorluklarla karşılaştıklarını düşünüyorum. Tabii ki, On Üye Ülke'nin dışındaki bazı ülkeler de Basel II'yi kabul etmenin yakın gelecekte onlar için en iyi tercih olup olmadığını araştırmaktadır. Basel II çalışmasında yer alan herkesin, özellikle ileri yaklaşımlarda, bankaların yeni çerçeveyi benimseme sürecini denetleyecek nitelikli ve deneyimli personelin geliştirilmesi de dahil olmak üzere belli önkoşulların karşılanması gerektiğini unutmaması gerekir.

İbrahim ÇANAKÇI'nın Konuşması

Müsteşar-Hazine Müsteşarlığı

Sayın katılımcılar,

Bayanlar ve baylar,

Konuşmama başlamadan önce, bu konferansı düzenlediği ve beni de davet ettiği için Merkez Bankası'na teşekkür etmek isterim.

Sayın Başçı Basel II'nin merkez bankası politikaları üzerindeki etkilerinden bahsettiği için, ben daha çok Basel II'nin bankacılık, kamu maliyesi ve reel sektör üzerindeki olası etkileri üzerinde durmak istiyorum.

İzin verirseniz, konuşmama bu konuların tarihçesi ve tanımları ile başlamak istiyorum. Daha sonra Türkiye'ye ilişkin yorumlarımla devam edeceğim.

Son yirmi yılda piyasaların çok hızlı bir entegrasyon süreci yaşamasıyla ortaya çıkan finansal istikrarın sağlanması gereği, tüm dünyada finansal sistemleri düzenleyen bir dizi ortak kuralın benimsenmesi yönündeki çabaları yoğunlaştırmıştır.

Finansal sektörün istikrarı için temel rehber görevi gören Basel Uzlaşısı, finans piyasalarının gereksinimleri ve sektördeki yenilikçi gelişmelere paralel olarak evrim geçirmeye devam etmiştir.

1990'larda da kurallar olmasına karşın, Türkiye de dahil olmak üzere bir çok ülke reel sektör üzerinde yıkıcı etkileri olan finansal krizlerden kaçamamıştır. Bu krizler diğer ülkelere de yayılmıştır. Bu vakaların bir çoğunda suçlanacak faktörler zayıf finansal sistemler ve kötü yönetilen ve denetlenen bankalar olmuştur.

Bu acı deneyim küresel finans topluluğunda etkisini hissettirmiştir.

Basel I'in kuralları 10 yıldan fazla bir süredir ortak olarak uygulanırken, finansal sistemin işlevini daha sağlıklı yerine getirebilmesi için bu kuralların ayrıntılı bir şekilde yeniden gözden geçirilmesi gereği ortaya çıkmıştır.

Basel II yalnızca sermaye yapısı değil, aynı zamanda denetim süreci ve piyasa disiplinine de yeni kurallar getirilmesine yönelik yoğun çabalar sonucu şekillenmiştir.

Basel II'nin birbirlerini karşılıklı pekiştiren üç yapısal bloku, ulusal ve uluslararası bankacılık sistemlerinin istikrarını güvence altına almak için daha iyi bir çerçeve sunmaktadır.

Yeni sermaye zorunluluk rasyosunu tanımlayan ilk yapısal blok, varlıklarının risk analizlerini geliştirme konusunda bankalara ivedi teşvikler yaratmaktadır.

İkinci yapısal blok, denetim otoritesinin bir bankanın kendi risklerini değerlendirmesi ve zayıf risk yönetimi ve yetersiz sermaye tahsisine yönelik önlemlerin devreye sokulması konusundaki yetkilerini artırmaktadır.

Üçüncü yapısal blok daha fazla bilgi paylaşımı, daha fazla şeffaflık ve güçlendirilmiş kurumsal yönetişim aracılığıyla piyasa disiplinini getirmektedir.

Böylece üçüncü yapısal blok, piyasaların sorumlu bir yaklaşım içinde olan bankaları ödüllendirirken, aksine bir tutum sergileyen bankaları cezalandırmasına olanak sağlayacaktır.

Sayın katılımcılar,

Bu noktada yeni çerçevenin bankacılık, kamu finansı ve reel sektör bağlamında Türk ekonomisi üzerindeki etkilerine değinmek istiyorum.

Varlıkların risk ağırlıklarına ilişkin önerilen yeni değişiklikler göz önüne alındığında, Türk bankacılık sektörü, Basel II'nin sermaye yeterlilik rasyoları üzerindeki etkilerini anında hissedecektir.

Ancak çalışmalar, yeni kuralların sermaye yeterlilik rasyosu üzerindeki bankacılık sektöründe konsolide düzeydeki etkisinin sınırlı olacağını göstermektedir.

Aslında, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu tarafından yürütülen Sayısal Etki Çalışması, Basel II altında bankaların sermaye yeterliliklerinin bir ölçüde düşmesi durumunda bile, bunun Türk Bankacılık Sektörü'nün zaten yüksek bir sermaye yeterlililik rasyosuna sahip olması nedeniyle çok da önemli sayılmayacağını göstermiştir.

Daha spesifik olarak, çalışma sonuçları halihazırda yüzde 28.8 olan 23 bankanın konsolide sermaye yeterlilik rasyosunun Basel II altında yüzde 16.9'a düşeceğini göstermektedir.

Bu düşüşün temel nedenleri, döviz cinsinden Hazine bonoları için yüksek sermaye yükümlülükleri ve yeni çerçeve altında yapılan hesaplamalarda dikkate alınan operasyonel risk faktörüdür.

Bankacılıkla ilgili söz edilmesi gereken bir diğer nokta da fonlama maliyetidir. Mevcut çerçeveye göre, OECD klüp kuralının yerine Basel II altında kredi derecelendirme kuralının getirilmesi nedeniyle, Türk bankalarının uluslararası piyasalardan fonlama maliyeti muhtemelen etkilenecektir.

Basel II'nin bankaların risk yönetimi uygulamalarını güçlendirmesi üzerinde de bazı etkileri olacaktır.

Şubat 2001'de "Bankaların İç Kontrol ve Risk Yönetim Sistemleri Hakkında Yönetmelik"'in yürürlüğe konmasıyla bu konuda çok önemli bir gelişme kaydettik.

Türk bankalarının Uluslararası Muhasebe Standartları'na uyumu büyük ölçüde tamamlanmıştır.

Bankalar da konsolide risk yönetim sistemleri oluşturmaya yönelik çabalarını artırmışlardır.

Bir makro politika açısından, bankacılık sektörünün düzenleyici ortamının uluslararası kabul edilmiş standartlarla giderek daha çok uyum gösterdiğini görmek özellikle cesaret verici bir gelişmedir.

Basel II'nin gelişmiş risk ölçüm zorunluluğu bilişim teknolojileri, insan sermayesi ve örgütsel yapılanmaya yatırım yapmalarını gerektireceği için bankalara ek maliyetler getirecektir. Türk bankacılık sektörünün bu konuda çok bilinçli olduğu ve bu alanlara yoğun bir şekilde yatırım yapmayı sürdürdüğü gerçeğinin altını çizmek isterim. BDDK Başkan Yardımcısı Sayın Şirin ve İş Bankası Genel Müdürü Sayın Özince'nin bu konudaki görüşlerini bugün daha sonra bizimle paylaşacaklarından eminim.

Basel II'ye geçiş, uluslararası finans sistemiyle daha fazla entegrasyonun temelini atarken, bankacılık sisteminde konsolidasyonun gerekliliğini de daha fazla belirgin kılacaktır. Bu yönde çok cesaret verici gelişmeler gözlemliyoruz.

Yerleşen makroekonomik istikrar ve Avrupa Birliği bakış açısı ile bankacılık sektöründeki birleşmeler ve devralmalar daha da hız kazanmaktadır.

Yapısal Blok II aracılığıyla denetimin iyileştirilmesi ve daha fazla piyasa disiplininin yatırımcının Türk bankacılık sektörüne olan güvenini daha da artıracağına ve önümüzdeki yıllarda sektöre daha çok fon akımı çekeceğine kuvvetle inanıyoruz.

Bu olumlu gelişmeler, Türk bankacılık sektörünün AB standartlarına daha yumuşak bir şekilde uyumunu, Basel II'ye ise daha az maliyetle geçişini sağlayacaktır.

Bir bütün olarak ele alındığında, Türkiye'nin bankacılık sektöründe bir yapısal değişimi başardığını söylemek doğru olacaktır. AB'ye tam üyelik yolunda daha fazla yapısal reform gerçekleştirmeye kararlıyız. Yeni bankacılık yasası, finans sektörünün düzenleme ve denetimini AB standartlarına getirme politikamızın bir yansımasıdır.

Değerli misafirler,

Yeni uzlaşının kamu finansmanı stratejisi üzerinde de etkileri vardır. Basel II'nin hayata geçirilmesi ile birlikte, uluslararası sermaye akışları ülkelerin kredi derecelendirmelerine daha da bağlı olacaktır.

Kredi derecelendirmelerinin Türkiye üzerindeki olası etkilerini değerlendirirken, uluslararası bankaların fonlarını tahsis ederlerken şimdiden OECD üyeliğinden ziyade, ülke derecelendirmelerini göz önüne almaya başladıklarını unutmamalıyız.

Öte yandan, döviz cinsinden devlet tahvillerinin risk ağırlıkları yüzde 100 olarak belirlenirken, TL cinsinden tahvillerin risk ağırlıklarının ulusal takdire göre yüzde 0 ile yüzde 100 arasında değişebilmesi, borçlanma bileşimini ulusal paraya doğru yönlendirecektir.

Bu noktada dikkatinizi Türk finans piyasalarındaki son eğilimlere çekmek istiyorum.

Ekonomik görünüme olan güvenin artması, enflasyondaki önemli düşüş ve para reformu ile birlikte, YTL bazlı varlıklara hem ulusal, hem de uluslararası finans kuruluşlarından büyük talep olmuştur.

Avusturya Hazinesi, Dünya Bankası ve Avrupa Yatırım Bankası (EIB) da dahil olmak üzere yabancılar tarafından YTL cinsinden borç araçlarının ihracı, Aralık 2004'den bu yana 4 milyar ABD dolarına ulaşmıştır.

Benzer şekilde, YTL araçlarının toplam finansal varlıklar içindeki payı 2002 yılı sonunda yüzde 50 civarında iken, Mayıs 2005 itibarıyla yaklaşık yüzde 70'e yükselmiştir.

Tüm bunlar, Türk ekonomisine ve ulusal paraya olan güvenin açık göstergeleridir ve Basel II'ye geçerken karşılaşacağı zorlukları daha kolay aşması konusunda Hazine'ye yardımcı olacaklardır.

Ayrıca Türkiye'nin kredi derecesi zaman içinde iyileştikçe, döviz cinsinden tahvillerin risk ağırlıkları da büyük ölçüde düşecektir.

Aslında Türkiye'nin kredi derecelendirmesi, son 2.5 yıl içinde 4 kez yükseltilmiştir. Kredi derecelendirmemiz son on yılda ilk kez BB-'ye yükselmiştir.

Sonunda Türkiye'nin kredi derecelendirmelerini yatırım düzeyine getireceğine inandığımız kapsamlı ekonomik reform programımızı ve AB'ye giriş sürecini sürdürmeye kararlıyız.

Değerli katılımcılar,

İzninizle, değişimin reel sektör üzerindeki etkisine de değinmek istiyorum.

Basel II altında, şirketlerin güçlü ve zayıf yönleri daha yakından incelenecek ve kredi koşulları kesinlikle bankalar veya derecelendirme kuruluşları tarafından belirlenen kredi derecelendirmelerine bağlı olacaktır.

Bu durum, özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler için zorluklar yaratacaktır.

Yeni çerçeveye göre, daha şeffaf bir şekilde faaliyette bulunmaları ve yönetişimlerini artırmaları için KOBİ'lerin muhasebe standartlarını geliştirmeleri gerekmektedir. Buna ilaveten, örgütlerinde risk düzeyi bilincini artırmak ve risk yönetimi uygulamalarını geliştirmek zorundadırlar.

KOBİ'ler sermaye tabanlarını iyileştirmek için uygun önlemler de almalıdırlar. Bu zorlukların üstesinden gelmek için KOBİ'lerin ürün kalitelerini artırmaları ve ekonominin arz zincirindeki rollerini güçlendirmeleri gerekmektedir.

Bilişim teknolojisi ve insan sermayesine yapılacak yatırımlar, risk azaltma yöntemlerinin kullanılması ve gelişmiş uluslararası muhasebe standartlarının uygulanması gelecek yıllarda reel sektörün gündeminde önemli bir yer tutacaktır.

Sayın misafirler,

Finansal istikrarın Türk ekonomisindeki öncelikli öneminin bugün artık kabul edilmesi gerekir.

Basel II'ye başarılı bir geçiş, risk kültürünün artması, güçlü bir düzenleme ve denetleme çerçevesi ve daha fazla şeffaflık aracılığıyla finansal istikrara kesinlikle katkıda bulunacaktır.

Yeni Uzlaşı deneyimi hepimizin yararına olacaktır. Başlangıçtaki düzenleme maliyetlerinin gelecekteki kazançlarla fazlasıyla telafi edileceğinden hiç kuşkum yok.

Basel II'nin AB'nin Sermaye Zorunlulukları Direktifi için temel oluşturacağını hatırlatmama izin veriniz. Türkiye AB ile uyum yolunda ilerlerken ve "Acquis Communitarie"'i benimserken, Basel II'nin sistemimize de yerleştirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, Basel II'ye başarılı bir geçiş bizim için daha da yakın görünmektedir.

Şu anın Türkiye için süreci hızlandırmak ve bu süreci şimdiye kadar yapılan ilerlemeler üzerine oturtmak açısından iyi bir zaman olduğuna inanıyorum. Aslında şu anda, Türkiye'nin Basel II'ye geçişini kolaylaştırmak için, bankacılık sektörünün esnekliğinin artması ve güçlü ekonomik temeller gibi olumlu unsurlardan yararlanmak için iyi bir durumdayız.

Konuşmama son vermeden önce, ele alınması gereken üç konuya dikkatinizi çekmek istiyorum.

Kamu sektörünun karşı karşıya bulunduğu zorluk, ihtiyatlı finans ve para politikalarını sürdürmektir.

Finans sektörünün görevi, kayıtsız kalmayıp, değişen ortama uyum sağlamaktır.

Reel sektör şirketlerine gelince, onları bekleyen zorluk faaliyetlerini ve uygulamalarını yeni çerçevenin gerektirdiği daha yüksek standartlara göre sürdürmektir.

Türk özel sektörünün değişen koşullara çok çabuk uyum sağlama konusundaki becerisini bir kez daha kanıtlayacağına ve bu güçlükleri fırsatlara dönüştüreceğine kuvvetle inanıyorum.

Merkez Bankası'na bu çok önemli konferans için tekrar teşekkür etmek isterim. Sizlere de ilginiz için teşekkür ederim.

Ahmet ŞİRİN'in Konuşması

İkinci Başkan, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

Takdim

Değerli katılımcılar,

Konuşmama öncelikle böyle önemli bir organizasyonu gerçekleştiren Merkez Bankası'na takdirlerimi; değerli bilgilerini ve tecrübelerini bizlerle paylaşan konuşmacılara ve tüm katılımcılara teşekkürlerimi sunarak başlamak istiyorum.

Bu konferansın, önümüzdeki yıllarda bankacılık sektörünün uluslararası normlarını oluşturacak Basel-II prensiplerinin tartışılması, bilgi aktarımı ve görüş alış-verişleri açısından yararlı bir platform olacağı ümidini taşıyorum.

Giriş ve Özet

Konuşmamda, denetim otoritesi perspektifinden Basel-II'yi ele almaya çalışacağım. Öncelikle, bankacılıkta sermaye yeterliliğine ilişkin kısa bir tarihçe ile konunun bugün geldiği noktayı ortaya koymak istiyorum. Ardından Türkiye'ye özel bir takım koşullara değinerek, Basel-II'nin etkilerinin neler olabileceği konusunu ele alacağım. Son olarak BDDK'nın konuya bakış açısını ve bu kapsamda yapılan çalışmalara ve yapılması gerekenlere ilişkin görüşlerimi aktaracağım.

Bankacılıkta Sermaye Yeterliliği: Kısa Tarihçe

Değerli katılımcılar,

Bankacılıkta riske dayalı sermaye yeterliliği uygulamaları, bugün geldiği nokta itibarıyla, genel bir risk esasına göre sınıflandırılan aktifler için standart olarak uygulanan bir rasyo üzerinden sermaye yeterliliği hesaplayan geleneksel sermaye yeterliliği düzenlemelerinden önemli bir sapmayı temsil etmektedir. Hepimizin bildiği üzere, bankacılıkta uluslararası düzeyde ilk riske dayalı sermaye yeterliliği düzenlemesini 1988 yılında yürürlüğe konulan Basel-I oluşturmaktadır. Basel-I geçen süre içerisinde uluslararası düzeyde genel kabul görmüş bir standart oluşturmuş ve halen yaklaşık 120 civarında ülke tarafından uygulanmaktadır.

Basel-I, bankaların aktiflerinin farklı risk ağırlığı gruplarına ayrılmasını ve her bir risk ağırlığı grubu için sermaye hesaplanmasını, bu sayede aktiflerin risk durumlarına göre farklı sermaye gereksinimi hesaplanabilmesini sağlamaktaydı. Basel-I, 1988'de yayımlanan orijinal metinde yalnızca kredi riski için sermaye gereksinimi hesaplanmasını öngörmekteyken, Uzlaşıya, 1996 yılında yapılan ilave ile bankaların kredi riskinin yanında piyasa riskleri için de yasal sermaye bulundurması istenmekteydi.

1998 yılından itibaren başlayan ve 2004 yılına kadar devam eden yeni uzlaşı çalışmalarıyla, sermaye yeterliliğine olan bakış açısı önemli derecede değişmiştir.

Bu çalışmaların sonucu olarak hazırlanmış olan Basel-II ile bankaların riskleri daha kapsamlı ve riske daha duyarlı bir şekilde ele alınmaktadır. Basel-II ile kredi riskine yaklaşım önemli derecede değiştirilirken, diğer önemli risk olan operasyonel risk için de ilk kez bir sermaye yükümlülüğü getirilmiştir. Yeni Uzlaşı, halen uygulanmakta olan eski uzlaşıdan daha kapsamlı amaç ve hedeflere sahiptir. Birçok amacının yanında Basel II'nin temel amaçları olarak şunları sıralamak mümkündür:

- Finansal sistemin güvenilir ve sağlam bir şekilde işlemesini sağlamak.
- Bulundurulan sermayenin maruz bulunulan risklerle daha sağlıklı bir şekilde ilişkilendirilmesini sağlamak.
- Bankaların risk yönetimi kabiliyetlerinin geliştirilmesini teşvik etmek.
- Rekabetçi eşitliği güçlendirmek.

Basel-II, yalnızca sermaye yeterliliğinin hesaplandığı bir hesaplama süreci değildir. Basel-II'de, risklerin ölçümünün yanında büyük oranda risklerin yönetimine de odaklanılmaktadır. Basel-II ile getirilen standartlar bankaların sağlam ve güvenilir risk yönetimi sistemlerine sahip olmalarını ve bu sistemlerini etkin bir şekilde işletmelerini sağlamaya yönelik olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede, Basel-II sadece basit bir rasyo hesaplama işlemi değil, bankacılık faaliyetlerine ve bunların denetimine ilişkin köklü değişiklikler getiren yeni bir bankacılık ve risk felsefesidir.

Basel-II, yalnızca sermaye yeterliliği bölümünden ibaret Basel-I'den farklı olarak 3 yapısal blok üzerine inşa edilmiştir. Bunlar;

1.Yapısal Blok: Sermaye Yeterliliği,

2.Yapısal Blok: Denetim Otoritesinin İncelemesi,

3.Yapısal Blok: Piyasa Disiplini.

Hiç şüphesiz, banka sermaye yeterliliklerine ilişkin bu denli köklü değişiklikler getiren Basel-II'nin hem bankalar üzerinde hem de ekonomideki diğer kesimler üzerinde önemli etkileri olması kaçınılmazdır. Bankalar üzerinde, sermaye yükümlülüklerindeki değişimin yanı sıra risk yönetimi faaliyetlerinin etkinliğinin artması, bilgi işlem ve yönetişim yapısında değişiklikler, borçlanma maliyetlerinde farklılaşmalar, kredilendirme davranışlarında değişmeler, kredi fiyatlamasında değişiklikler getirecek olan Basel-II bankaları olduğu kadar banka müşterileri konumunda olan şirketleri ve diğer finansal şirketleri hatta ülke borçlanmalarını da etkileyebilecektir. Örneğin şirketlerimiz için ilerleyen dönemde derecelendirme gereksiniminin artmasını bekliyoruz. Çünkü Basel-II ile birlikte yüksek derecelendirme notuna sahip şirketler diğerlerine göre daha avantajlı konuma geçecektir. Bu hususun, şirketlerde kurumsal yönetişimin artması ve kayıt dışılığın azalması yönünde doğal bir teşvik mekanizması oluşturmasını bekliyoruz.

Diğer taraftan, Basel-II'nin gelişmekte olan ülkelere yönelik fon akımları üzerindeki muhtemel etkilerine ilişkin çeşitli görüşler de uluslararası platformda tartışılmaktadır. Bu bağlamda, uluslararası piyasalarda fon sağlayıcısı konumunda olan büyük bankaların fiyatlamalarını ülkelerin derecelendirme notlarını (ülke risklerini) dikkate alarak yaptıkları dikkate alındığında; Basel-II ile birlikte, ülkemiz Hazinesinin dış borçlanma maliyetlerinde sadece Basel-II uygulamasından kaynaklanacak çok önemli seviyelerde bir değişiklik beklenmemelidir.

BDDK'nın Yaklaşımı

Değerli katılımcılar;

Bankalar ve ekonomideki diğer kesimler açısından oldukça önemli etkileri içeren Basel-II'ye ilişkin temel yaklaşımımız, Basel-II'nin doğru yönde atılmış bir adım olduğu ve bizim için bir fırsat olarak değerlendirilmesi gerektiğidir. Zaten bankacılık sektörünün uluslararası rekabet edebilirliğini artırma amacı ve AB perspektifi dikkate alındığında Basel-II'nin uygulanmasının gerekliliği açıktır. Bu ilke çerçevesinde Kurumumuz Basel-II'ye yönelik olarak, birazdan değineceğim çalışmaları yürütmektedir.

Basel-II konusunda özellikle bizim gibi gelişmekte olan ülkeler açısından dikkat edilmesi gerekli olan önemli hususlardan biri de Basel-II'nin uygulanabilmesi için gerekli olan altyapının oluşturulmasıdır. Bu husus bizim de önem verdiğimiz bir konudur. Bu çerçevede örneğin Basel Komitesi tarafından yayımlanmış olan Etkin Bankacılık Denetimine İlişkin Temel Prensipler başlıklı doküman bizim için temel altyapı unsurlarını belirlemektedir. Kurumumuz bu doküman çerçevesinde kapsamlı bir öz değerlendirme çalışması yapmış ve geliştirilmesi gereken hususlarda iyileştirme çalışmalarına devam etmektedir.

Ülkemiz açısından Basel-II'yi ele alırken göz önünde bulundurulması gereken bir takım önemli hususlar bulunmaktadır. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz:

- Ülke olarak yükselen bir ekonomi olmamız sebebiyle, gelişmiş ekonomilere göre kendimize özgü farklı özelliklerimiz mevcuttur.

- Risk düzenlemeleri konusunda köklü bir tarihe sahip değiliz. Risk yönetimine ilişkin olarak 2000 yılında başlayan çalışmalar düzenleme olarak 2001 yılında yayımlanmıştır. Dolayısıyla, risk düzenlemeleri konusunda kapatmamız gereken oldukça uzun bir mesafe bulunmaktadır.

- BDDK olarak, Basel-II'nin uygulanmasına yönelik ilgili tüm kesimlerle birlikte (az sonra detaylarına yer vereceğim) çalışmalar yürütmekteyiz.

- Halen gerek Basel Komitesi, gerekse de AB kapsamında, uluslararası gelişmeleri yakından takip ederek, ilgili tüm taraflarla yakın ilişkiler içinde bulunmaktayız.

Basel-II'de, bankalara risklerin ölçülmesi ve yasal sermayenin hesaplanması için tek bir yaklaşımın dayatılmasından ziyade, menü halinde sunulan yaklaşımlar arasından seçim yapılması yaklaşımı benimsenmiştir. BDDK olarak, bankaların belirli yaklaşımları kullanmaları yönünde zorlamada bulunulması yaklaşımının doğru olmadığına inanıyoruz. Bu nedenle bankalardan maruz kaldıkları risklerin niteliği ve düzeyi ile en uyumlu yaklaşımları benimsemelerini bekliyoruz. Ayrıca, bankaların risk yönetim sistemlerinin gelişmişlik düzeyinin de risk profilleri ile uyumlu olması gerektiğine inanıyoruz. Bu çerçevede, risklerini doğru bir şekilde ölçen ve başarılı bir şekilde yöneten bankaların sermaye avantajından yararlanması gerektiğini düşünüyoruz. Ancak bankaların kredi ve diğer risklerini gelişmiş yöntemlerle ölçmelerinin de beklentilerimiz arasında olduğunu da bu vesileyle ifade etmeliyim.

Diğer taraftan, Basel-II ile birlikte getirilen düzenlemelerin sadece şekli birer mevzuat hükmü olarak algılanmasının son derece yanlış hatta tehlikeli bir yaklaşım olduğunu düşünüyoruz. Bir bankanın sadece sermaye yeterliliğinin yüksek olmasının o bankanın risklerini iyi yönettiği anlamına gelmeyeceği de çok iyi bilinen bir gerçektir. Bu çerçevede, bankalarımızın Basel-II'nin özünü kavramalarını ve sadece şekli uyum amacına yönelik olarak, etkin bir şekilde kullanamayacakları risk yönetim sistem ve araçlarına yatırım yapmalarını teşvik etmiyoruz. Bizim için önemli olan bu sistem ve araçların bankalar tarafından etkin bir şekilde kullanılabilmesidir.

Aslında Basel-II, ikinci yapısal blok kapsamında denetim otoritelerine önemli bir hareket alanı ve sorumluluk yüklemektedir. Bu çerçevede sermaye yeterliliği ve risk yönetimine ilişkin düzenlemelerin yanında ve belki de daha da önemlisi bunların denetim ve uygulama süreçlerindeki kullanımı Basel-II'nin etkinliğini önemli ölçüde etkileyecektir.

BDDK'nın Çalışmaları

Değerli katılımcılar;

Basel-II ile yasal sermaye yükümlülüğüne yaklaşım da büyük oranda değişmiş, ekonomik sermaye yeterliliği, denetim otoritesinin detaylı incelemesi, piyasa disiplini gibi pek çok yeni unsur getirilmiştir. Bu kapsamda, denetim otoriteleri için bankaların risk yönetme kabiliyetlerinin geliştirilmesi önem kazanarak, denetim otoritelerinin gündeminin ön sırasına yerleşmiştir.

Yeni riske dayalı sermaye yeterliliği düzenlemesi olan Basel-II ile ilgili gelişmeler yakından takip edilmekte ve bunlar üzerinde çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. BDDK olarak Basel-II için gerekli altyapının gerek Kurumumuzda, gerekse de bankacılık sektöründe tesis edilmesinin gerekli olduğu inancındayız. Bu altyapının oluşturulmasıyla bankacılık sisteminin daha sağlam ve güvenilir bir şekilde faaliyet göstereceği, bu sayede finansal istikrarın sağlanmasına önemli katkılarda bulunulacağı inancındayız.

Kurumumuzca Basel-II'ye hazırlık amacıyla yürütülen faaliyetler üç temel alanda gerçekleştirilmektedir. Bunlar, Basel-II hükümlerinin anlaşılmasının ve benimsenmesinin sağlanması, bankalarımızın Basel-II'ye hazırlanmasının sağlanması ve son olarak düzenleme ve denetleme faaliyetlerinde yapılması gerekli olan değişikliklerdir.

Kurumumuz bugüne kadar Basel-II konusunda bir farkındalık ve etkin bir görüş alış-verişi platformunun oluşturulması yönünde önemli gayretler sarf etmiştir. Bu çerçevede, hâlihazırda faaliyet gösteren dört önemli komite tesis edilmiştir. Bunlardan ikisi BDDK bünyesinde farklı birimlerin katılımıyla tesis edilmiş olan Basel-II Proje Komitesi ve Risk Odaklı Denetim Sistemi Proje Komitesidir. Diğer ikisi ise BDDK'nın ilgili diğer taraflar ile fikir alış-verişinde bulunmasını sağlayan BDDK, T.Bankalar Birliği ve banka yetkililerinin katılımıyla tesis edilmiş olan Basel-II Yönlendirme Komitesi ile BDDK, Hazine Müsteşarlığı, TCMB, SPK ve Bankalar Birliği yetkililerinin katılımıyla tesis edilmiş olan Basel-II Koordinasyon Komitesi'dir.

Bunlara ilave olarak bankalarımıza Basel-II ile getirilen hesaplama yöntemlerini bizzat uygulama fırsatı veren sayısal etki çalışmaları da bizler ve bankalarımız için önemli birer tecrübedir. Bu çerçevede, Basel Komitesi tarafından 2002 yılı sonunda gerçekleştirilen üçüncü Sayısal Etki Çalışmasına (QIS-3) 6 büyük banka ile iştirak ettiğimizi ve ardından sektörün %95'ini teşkil eden 23 adet bankamız ile daha kapsamlı bir yerel sayısal etki çalışmasını (QIS-TR) gerçekleştirdiğimizi memnuniyetle ifade etmek isterim. Bu çalışmalar ile hem konuya ilişkin

pratik yapma imkânı bulunmuş, hem de bankalarımız ve bizim için önemli istatistiki bilgiler elde edilmiştir.

Bankalarımızın Basel-II'ye hazırlanmalarının sağlanması amacına yönelik olarak Kurumumuz konuya ilişkin güncel bir yol haritası hazırlama çalışmalarını devam ettirmektedir. Bankalarımızdan görüş alma sürecini tamamladığımız bu yol haritasının Kurum içi değerlendirmelerin tamamlanmasını müteakip Basel-II Koordinasyon Komitesi üyeleri ve kamuoyu ile de paylaşılması planlanmaktadır. Amacımız mümkün olan en kısa süre içinde Basel-II'ye geçişte uygulanacak temel stratejilerin belirlenerek ilgili kesimlere aktarılması ve bu sayede bankacılık sektörünün önünü görebilmesi ve gerekli tedbirleri almasının sağlanmasıdır. Bu konuda gerçekleştirmeyi planladığımız bir diğer husus da bankalarımızdan Basel-II'ye hazırlık konusunda yürüttükleri faaliyetlerin periyodik olarak Kurumumuza raporlanmasını talep etmektir. İlerleyen dönemde bu raporlamalar ışığında bankalarımıza geri bildirimlerde bulunmak ve onlara yol göstermeyi hedeflemekteyiz.

Son olarak, Basel-II'ye hazırlık çalışmaları kapsamında Kurumumuza düşen önemli sorumluluklar olduğunun farkındayız. Bu çerçevede çalışmaları devam eden risk odaklı denetim projesinin Kurumumuz denetim sistem ve kaynaklarının Basel-II'ye uyumlu hale gelmesi konusunda ve özellikle 2. yapısal blok kapsamında üzerimize düşen sorumlulukları yerine getirebilme hususunda önemli katkılar sağlayacağını düşünüyoruz. Diğer taraftan, mevcut bankacılık mevzuatının Basel-II'ye paralel hale getirilmesine yönelik çalışmalarımız yol haritasında yer aldığı üzere zamanında gerçekleştirilecektir. Bunların yanında Basel-II'ye yönelik eğitimlere önem vermekteyiz. Bu kapsamda Basel Komitesi bünyesinde faaliyet gösteren Finansal İstikrar Enstitüsü (FSI) tarafından geliştirilen FSI-Connect isimli uzaktan eğitim modülü tüm Kurum personelimizin kullanımına sunulmuştur. Bunun yanında Basel-II'ye yönelik kapsamlı eğitim faaliyetleri düzenlemeyi planlıyoruz.

QIS-TR ile İlgili Hususlar

Değerli katılımcılar;

Basel-II'nin etkilerinin değerlendirilebilmesi için yaptığımız ve sonuçlarını kamuoyu ile paylaştığımız yerel Sayısal Etki Çalışması (QIS-TR) ile ilgili bazı hususlara herhangi bir yanlış anlaşılmaya sebebiyet vermemek için açıklık getirilmesi gerektiğini düşünüyorum.

Basel-II ile ilgili olarak önemli bir husus da (hepinizin de bildiği gibi) OECD üyesi olma avantajının ortadan kaldırılmasıyla sermaye yükümlülüğünün ülke rating derecelerine bağlı olarak artıp azalabildiğidir. Ülkemizin rating derecesi, % 0 risk ağırlığından faydalanabilmek için gerekli AA seviyesinin oldukça altında bulunmaktadır. Dolayısıyla, ülke rating derecesinin düşük olması nedeniyle bankaların sermaye yeterlilik rasyolarında düşüş olması, gayet doğal ve beklenen bir gelişmedir. Bu konuda herhangi bir spekülasyona sebep olabilecek derecede bir düşüş kesinlikle söz konusu değildir.

Sayısal etki çalışmaları aracılığıyla ülkemiz bankaları için elde edilen sonuçlar incelendiğinde Basel-II'nin sermaye yeterliliklerini önemli ölçüde azalttığı ancak bankalarımızın halihazırda yüksek sermaye yeterliliği seviyesine sahip olması dolayısıyla bu oranın Basel-II sonrasında da asgari seviyenin oldukça üzerinde kaldığı görülmektedir. Ülkemiz özelinde sermaye yeterliliği rasyosundaki azalma temel olarak yabancı para cinsinden (dövize endeksliler hariç) Hazine bono ve tahvillerinin Basel-II'de yüksek sermaye yükümlülüğüne tabi olmasından ve Basel-II ile birlikte operasyonel risk sermaye yükümlülüğünün yeni eklenmesinden kaynaklanmaktadır.

QIS-TR ile ilgili bilinmesinde fayda gördüğüm en önemli konuların başında, çalışmanın bankaların mevcut kredilendirme davranışlarına göre şekillenmiş cari portföyleri üzerinden gerçekleştirildiğidir. Buradaki en önemli nokta, bankaların kredilendirme davranışlarının ve portföy yapılarının Basel-II'nin uygulanması ile büyük oranda değişeceğidir. Her ne kadar, mevcut çalışmada yeterlilik rasyolarındaki düşüşün endişe verici düzeylerde olmadığı görülmekteyse de, banka portföylerinin Basel-II'ye uygun bir şekilde şekillenmesiyle rasyolardaki düşüşün QIS-TR'daki miktardan daha düşük olmasını bekliyoruz.

Burada, özellikle reel sektörün ödeme kapasitesinin geliştirilmesinin önemli bir konu olduğunu ifade etmekte fayda bulunmaktadır. Bu konu, BDDK olarak bizim sorumluluğumuzun ötesinde makroekonomik etkenlere ve koşullara bağlı bulunmaktadır.

QIS-TR'la ilgili olarak altını çizmekte fayda olduğunu düşündüğüm bir diğer husus da, bu çalışmayla sektörde Basel-II ve olası etkileri konusunda önemli düzeyde bir farkındalığın yaratılmış olduğudur.

Basel II'nin Uygulanmasına İlişkin Hususlar

Değerli katılımcılar,

Ülkemizde Basel-II'nin uygulanmasına ilişkin bazı hususlara da kısaca değinmek isterim.

Basel-II'nin uygulanması sürecinde, Basel-II'nin getirilerinin ve maliyetlerinin dikkatli bir şekilde ele alınması gerekmektedir. İfade edilmesi gereken önemli bir husus, Basel-II'nin kısa vadedeki maliyetlerinin getirilerinden yüksek olacağı, ancak orta ve uzun vadede getirilerinin maliyetlerinin oldukça üzerine çıkacağıdır.

Bankalar ve denetim otoriteleri açısından ele alındığında uygulama maliyetlerinin iki ana başlık altında toplandığı görülmektedir. Bunlar fiziki maliyetler ve fiziki olmayan maliyetlerdir. Fiziki maliyetler; bilgi işlem sistemi, veri tabanı, yazılım ve donanım yatırımlarından oluşmaktadır. Fiziki olmayan maliyetler ise gerekli insan kaynağının teminine ve yetiştirilmesine yönelik olarak yapılan işe alma, eğitim, danışmanlık gibi maliyetlerden oluşmaktadır.

BDDK olarak, henüz yolun başında olduğumuzun, Basel-II'nin büyük bir proje olduğunun ve buna giden yolda yapılması gereken çok fazla şeyin bulunduğunun bilinci içerisindeyiz.

Gerek denetim otoritesi, gerekse de sektör olarak Basel-II'nin uygulanması esnasında yerine getirmemiz gereken birçok önemli konu ile karşı karşıya bulunmaktayız. Bunlardan başlıcalarını şu şekilde sıralayabiliriz:

- Sağlam ve güvenilir bir bankacılık ve risk yönetimi altyapısının oluşturulması, hem bankalarda hem de denetim otoritesinde risk bilincinin artırılmasının ve risk kültürünün yerleşmesinin sağlanması,
- Bankacılık sektörünün ve reel sektörün Basel-II'ye hazırlanması,
- Basel-II ile gündeme gelen alanlarda uzmanlık, bilgi kaynağı ve insan kaynağı açığının kapatılması,
- Piyasanın işleyişinin artan rolü için gerekli ortamın oluşturulması,
- Veri gereksiniminin karşılanması,
- Risk ölçümü ve yasal sermaye hesaplama yaklaşımlarına uyumun sağlanması,
- Basel-II ile ilgili hususlarda gerekli tüm düzenlemelerin hazırlanması ve kararlı bir şekilde uygulanması,
- Etkin operasyonel risk ve kredi riski ölçümünün ve yönetiminin teşvik edilmesi,

- Bankaların içsel sermaye değerlendirme süreçlerinin oluşturulması ve etkin bir şekilde uygulanmasının sağlanması,
- Bankaların yaptıkları risk değerlendirmelerinin daha güvenilir hale getirilmesi,
- BDDK'nın ve sektörün ikinci yapısal blok gereksinimlerine (ekonomik sermaye tahsisi ve risk odaklı denetim vb.) uyumunun sağlanması,
- Risk ölçüm modellerinin izin ve denetimine ilişkin gerekli yeteneklerin kazanılması,
- Bankaların ve finansal piyasaların 3. yapısal blok uygulamasına hazırlanması.

Sınırlayıcı nitelikte olmayan bu uzun listeden de görüleceği üzere Basel-II'nin uygulanmasına ilişkin olarak geç kalınmadan yürütülmesi gereken çok önemli projeler mevcuttur. Ülkemiz açısından önemli avantajlardan birinin de, denetim otoritesi olarak BDDK'nın bu zorlu projeler için çalışmalara oldukça erken sayılabilecek bir aşamada başlamış olması ve bu çalışmaları sürdürme konusunda kararlı olması olduğunu düşünüyorum.

Son Sözler

Kısaca toparlamak gerekirse, yeni bir riske dayalı sermaye rejimi olarak Basel-II önemli bir bölümü bizim gibi yükselen piyasalar için yeni olan birçok unsurdan oluşmaktadır. Halen BDDK olarak, Basel-II'nin uygulanması ile ilgili hususların belirlenmesi, gerekli koordinasyon ve yönlendirmenin sağlanması ve sorunların çözülmesi için gerekli çalışmaları yürütmekteyiz.

İlk olarak 2001 yılında yayımlanan iç denetim ve risk yönetim sistemlerine ilişkin yönetmelikle başlayan çalışmalarımız Basel-II nihai metninin yayımlanması ile hız kazanmıştır. Basel-II'nin uygulanmasına ilişkin olarak BDDK olarak sorumluluklarımızı; gerekli komitelerin tesisi ve bunların işlerliğinin sağlanması, QIS çalışmaları, risk odaklı denetim çalışmaları, eğitim ve yayın faaliyetleri yoluyla yerine getirme çabası içerisindeyiz. BDDK olarak, bankacılık sektörünün konuyu sahiplenmesinden ve bu konuda gösterdiği çabalarından memnuniyetimizi bir kez daha ifade etmek istiyorum. Bu bağlamda, başta Merkez Bankası, T.Bankalar Birliği ve bankaların çalışmalarını şükran ve takdirle karşılıyoruz.

Sözlerimi burada bitirirken değerli katılımcılara teşekkür eder saygılar sunarım.

Herkese teşekkürlerimi sunuyorum.

Dr. Enrique MARSHALL'ın Konuşması

Başkan-Banka ve Finansal Kuruluşlar Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Şili

Bayanlar ve Baylar, ilk olarak, bu uluslararası konferansta konuşma yapmak üzere beni davet eden Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'na teşekkür etmek isterim. Aslında, böylesine derin tarihsel köklere sahip bu muhteşem şehri ziyaret etme olanağı bulmak benim için ayrıca büyük bir zevk. Bu sunumun konusunu, Basel II'nin gelişmekte olan ülkelerde, özellikle Şili'de uygulanması oluşturacaktır.

Konuşmam sırasıyla şu konuları kapsayacaktır. İlk önce, Basel II'nin gelişmekte olan ülkelerde uygulanmaya konması aşamasındaki başlıca sorunlardan bahsedeceğim. Daha sonra, geçiş dönemine hazırlanırken Şili'de neler yaptığımıza değineceğim. Son olarak, geçenlerde sektöre sunulan, Şili'nin yol haritası konusunu değerlendireceğim.

Basel II, tüm dünyada risk yönetimi ve bankacılık denetimi alanında önemli ilerlemeler vaat etmektedir. Basel II, mevcut Uzlaşıda çok önemli bir iyileşmedir. Ancak, yasal sermayenin hesaplanmasında kullanılacak yeni bir formülün çok ötesindedir. Basel II, risk yönetimi ve bankacılık gözetiminin ele alınması konusunda kapsamlı bir çerçeve sağlamakta, en iyi standartlar ve uygulamalara ulaşma yollarını aramaktadır. Uygulamanın dünyada finansal istikrar üzerinde olumlu etkileri olacaktır. Bu etkilerden bazıları şimdiden görülmeye başlamıştır. Gelecek yıllarda, Basel II evrensel bir standart haline gelecektir. Ülkelerin büyük bir çoğunluğu tarafından benimsenecektir. Finansal İstikrar Enstitüsü (FSI) tarafından yapılan bir araştırmaya göre, G-10 ülkeleri dışındaki 107 ülkeden 88'i Basel II'yi uygulamak niyetinde olduklarını ifade etmiştir. Bu denli yüksek bir kabul düzeyi, dünyanın tüm bölgelerinde görülmektedir.

Yeni çerçeve düzenleme, denetim ve risk yönetiminin mevcut niteliği açısından bazı ön koşulları zorunlu kılmaktadır. Uygulamaya geçmeden önce, düzenleme, gözetim ve risk yönetiminin

doğru bir teşhisini yapmak gerekecektir. Her durumda, yasal ve düzenleyici çerçeve ile gözetim sistemi, mali altyapı, kurumsal yönetişim, kamuya açıklamanın ve piyasa disiplininin de dahil olduğu her türlü koşulun incelenmesi gerekmektedir.

Ön koşulların çoğu, Basel Komitesi Etkin Bankacılık Denetimine İlişkin Temel Prensipler'de yer almakta olup, Basel Temel Prensipleri'ne (BCP) uyumun resmi değerlendirmesinin Mali Sektör Değerlendirme Programı'na (FSAP) göre yapılması, kanıtlanmış ve standart bir metodoloji kullanmasından dolayı iyi bir seçenektir. Genel olarak, gelişmekte olan ülkeler, söz konusu prensiplere yalnızca kısmen uyum göstermektedirler. Bu da Yeni Sermaye Uzlaşısı'nın uygulanmasında temel bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu slaytta da görebileceğiniz gibi, gelişmiş ekonomilerde uyum % 93'e ulaşmaktadır. Bu oran, gelişmekte olan ülkelerde % 59, geçiş dönemindeki ülkelerde ise % 70'dir.

Gelişmekte olan ülkelerde tekrar tekrar karşımıza çıkan sorunlar arasında kredi riski azaltım tekniklerinin fazla değerli tutulmasıyla kredi riskinin gerçekte olduğundan daha az tahmin edilmesi, karşılıkların yetersizliği, piyasa riskleri için sermaye karşılıklarının olmaması, sermaye gereksinimine ilişkin tahminlerin düşük tutulması, uluslararası standartlarla örtüşmeyen muhasebe kuralları ve konsolide gözetim eksikliği bulunmaktadır. Ancak, hafifletici bir unsur vardır. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunun sermaye yeterliliği–yasal sermaye zorunluluğu–genellikle asgari % 8 oranının üstünde belirlenmektedir.

Bu teşhisin uygulamadaki etkileri nelerdir? Basel II uygulamasının Basel Temel Prensipleri (BCP) ile tatmin edici bir uyum sağlanıncaya kadar ertelenmesi gerektiği tartışılabilir. Ancak, Basel II'nin BCP'lerin genişlemesini ve derinleşmesini temsil ettiği ve geçiş sürecinin düzenleme, gözetim ve risk yönetiminin daha geniş bir iyileşme sürecinin bir parçası olarak hemen başlaması gerektiği de söylenebilir. Biz Şili'de ikinci görüşü benimsedik.

Gelişmekte olan ülkelerde bankalar temel finansal aracılardır ve banka kredileri finansmanın temel kaynağıdır. Bu gerçek, Basel II'nin neden bu denli hassas bir konu olduğunu ve uygulamanın, özellikle potansiyel makroekonomik etkileri konusunda, yasal açıdan neden bu kadar çok endişe yaratmakta olduğunu açıklamaktadır. En sık sözü edilen etkiler, sermaye akışlarının oynaklığı ve bunun ekonomik dönemler üzerindeki etkisi ile ilgilidir. Söz konusu endişeler tam anlamıyla giderilmemişse de Basel II'ye geçiş sürecinde ortadan kaldırılabilir.

Basel II, birbirlerini karşılıklı pekiştiren eş değerde önemli Üç Yapısal Blok üzerine inşa edilmiştir. Gelişmiş ülkelerin çoğunda, asıl güçlükler 2 nci ve 3 üncü Yapısal Bloklar'ın uygulanması sırasında ortaya çıkacaktır. Bu nedenle, farklı yapısal blokların uygulanması arasındaki doğru dengeyi sağlamak büyük önem taşıyacaktır.

Karşılıkların doğru bir şekilde yönetilmesi, yeni Uzlaşının uygulanmasında ilerleme sağlanması açısından zorunludur. Yaşadıkları ekonomik dalgalanmalar gözönüne alındığında bu nokta özellikle gelişmekte olan ülkeler için geçerlidir. Karşılıklar, beklenen riskler ya da zararlarla ilgili olup, yeni Uzlaşıda da önerilen aynı kavramlar kullanılarak değerlendirilebilecektir. Bu bağlamda, karşılıklar gerçekte 4 üncü Yapısal Blok olarak nitelendirilebilir.

Her durumda, esneklik Basel II'nin başarıyla uygulanması için anahtar unsurdur. Bu esneklik, yeni çerçeve ile sağlanmış olup, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından da desteklenmektedir. Gelişmekte olan ülkeler, risk yönetimi ve bankacılık gözetimi alanında değişik düzeylerde ilerleme sağlamışlardır. Her ülke, kendisi için en iyi uygun geçiş yolunu ve hızını belirlemelidir. Bu nedenle ülkeler geçiş sürecinde tek düze bir model ya da zaman çizelgesi izlemeyeceklerdir.

Uygulamanın adım adım gerçekleşmesi, gelişmekte olan ülkelerin çoğunun gereksinimlerine en iyi cevap verebilecek yol olarak görünmektedir. Doğal süreçlerden biri, ön koşulların yerine getirilmesiyle başlayan iki ya da üç adımı içermektedir. Daha sonra Standart Yaklaşıma geçilecek ve son olarak da, gerekli kapasiteler bir kez yerine oturduktan sonra geriye İleri Yaklaşımları uygulamaya koymak kalacaktır. Ancak bu, G-10 dışındaki ülkelerden bazılarının daha ileri yaklaşımların tam uygulamasına derhal geçebilecekleri olasılığını engellememektedir.

Basel II'nin karmaşıklıklarının çoğu, İleri Yaklaşımların uygulanmasıyla bağlantılıdır. Mevcut sermaye rejiminden standart yaklaşıma geçmek çok daha basit olmalı, gözetimcilerin ya da bankaların omuzlarına aşırı bir yük getirmemeliydi. Bu nedenle, gelişmekte olan ülkelerden bazıları – kendi bankacılık sektörünün yapısı veya risk profiline göre – standart yaklaşımı uzun bir süre muhafaza etmeye karar verebilirler ve bu, Basel II'de geçerli bir seçenektir.

Basel II'ye geçiş sürecinde başka önemli konular da vardır. Bunlar, farklı politika seçeneklerinin rekabete dayalı ya da eşit şartlardaki etkilerini değerlendirmeyi, küçük bankalar için seçenekleri dikkate alarak karar vermeyi ve sınır ötesi iletişim ve işbirliğinin yanısıra, diğer yerel mali sektör gözetimcileriyle iletişim ve işbirliği sağlamayı içermektedir. Bunun yanısıra, örneğin muhasebe

kurallarının ve süregelmekte olan kurumsal yönetişimdeki iyileşmelerin uluslararası standartlara getirilmesi gibi diğer bazı alanlarda da eş zamanlı ilerlemeler kaydedilmesi gerekmektedir. Daha sonra, bankacılarla iletişim ve diyalog, bir ince-ayarlı uygulama planının hazırlanması ve bankaları ve bankacıları–özellikle yönetim kurullarını ve en üst düzey yöneticileri–bu sürece dahil etme konuları vardır. Ayrıca, ileri yaklaşımların uygulamaya konması için gözetim kapasitelerinin geliştirilmesi, gözetim yapan personelinin eğitilmesi ve muhafaza edilmesi, yasal ve düzenleyici değişikliklerin hazırlanması gerekmektedir.

Şimdi, Basel II'ye geçiş sürecine hazırlanırken Şili'de neler yaptığımızdan kısaca bahsedeceğim konuşmamın ikinci bölümüne geçmek istiyorum. Şili'de bu dönem, büyük ölçüde düzenleme, gözetim ve risk yönetiminde kalıcı bir topyekun iyileşme süreciyle aynı döneme denk gelmiştir. Bu süreç, büyük bir mali krizin ardından ihtiyatlı düzenleme ve denetim temellerinin atıldığı 1980'lere kadar uzanmaktadır. Ancak hazırlıklarımız, son zamanlarda aldığımız özel önlemlerin yanısıra, bazı reformları da içermektedir.

Bunlar, FSAP programı altında BCP uyumunun bir dış değerlendirmesini, riske dayalı yeni bir denetim modelini, kredi sınıflandırması ve kredi karşılıklarında köklü bir reform ile içsel muhasebe kurallarının uluslararası düzeyde birbiriyle uyumlaştırılmasına yönelik bir projeyi kapsamaktadır.

Basel Temel Prensipleri'nin değerlendirilmesi ile ilgili olarak, 1999 yılında söz konusu prensiplerin bir dış değerlendirmesi yapılmış ve değerlendirme sonucunda yüzde 76 düzeyinde uyum olduğu görülmüştür. Daha sonra, 2004 yılının ilk yarısında FSAP programı altında yeni bir değerlendirme yapılmış ve uyum oranı yüzde 83 olarak elde edilmiştir. Sonuç olarak, kritik ve zayıf noktalar belirlenmiştir. Bunlardan bazıları çözüm aşamasındadır. Bu slayt Şili'de yapılan ik değerlendirmeyi göstermektedir.

Uygulamakta olduğumuz yeni gözetim modeli, bankaların risk yönetimi üzerinde odaklanmaktadır. Bu, geleneksel kurala dayalı modelde yapılan köklü bir değişikliktir. En küçükler de dahil olmak üzere bankalar periyodik olarak değerlendirilmekte ve kendilerine risk kategorisi ölçeğine göre bir içsel derecelendirme notu verilmektedir. Zayıf noktaları belirlendiğinde düzeltici önlemler önerilmekte, yönetim kurulundan bu süreçte yer alması istenmekte ve düzeltici önlemlerin uygulanması denetçi tarafından takip edilmektedir.

Ocak 2004'de yeni bir kredi sınıflandırma ve karşıklandırma uygulaması başlatılmıştır. Bu sistem, beklenen zararların ve karşılıkların yönetimi için etkili bir araçtır. Sistem, ileri kredi riski kavramlarına dayalı içsel modellerin kullanımına olanak sağlamaktadır. Yeni Sermaye Uzlaşısının ileri yaklaşımlarına geçmeden önce, şimde bu reformu güçlendirme sürecine gereksinim vardır.

Biz, kamuya açıklama ve piyasa disiplininin iyileştirilmesi için içsel muhasebe kurallarının uluslararası düzeyde birbiriyle uyumlaştırılmasının vazgeçilmez bir unsur olduğunu düşünüyoruz. Bu projenin uygulamasına 2004 yılında başlandı. Uluslararası standartlardan tüm sapmalar belirlenmiş olup, halihazırda degerlendirilmektedir. Projenin tam uygulaması iki ya da üç yılı alacaktır.

Basel II'ye hazırlanırken aldığımız spesifik önlemler arasında niceliksel etki çalışmaları, sermaye yeterliliği için stres testi ve dış kredi derecelendirmelerinin değerlendirmesi bulunmaktadır.

Yeni uzlaşının niceliksel etkisinin değerlendirmesi, standart yaklaşım kuralları gözönüne alınarak tüm sistem için yapılmıştır. Sonuçlar, Basel II'nin sermaye gerekisinimleri üzerinde önemli bir etkisi olmayacağını göstermektedir. Gerçekte, katı Basel II ölçütlerini kullanıldığında, bir sonraki slaytta da görüleceği gibi, sermaye gereksinimlerinde çok az bir azalma gözlenmektedir.

Ayrıca, önemli makroekonomik şokların bankacılık sisteminin bir bütün olarak karlılığı ve ödeme gücü üzerindeki potansiyel etkilerini simüle eden bir stres testi uyguladık. Sonuçlar, özkaynak karlılığı ile ölçülen makro şokların karlılık üzerinde etkisi olacağını, ancak Basel I sermaye endeksine göre ölçüldüğünde ödeme gücü üzerindeki etkisinin sınırlı kalacağını göstermektedir. Bellibaşlı sonuçlar bu slaytda görülmektedir.

Dış derecelendirmelerin kalitesi ve kavranması konusunda yapılan değerlendirme, Şili'de dış derecelendirme endüstrisinin orta düzey bir gelişmeye sahip olduğunu ve kredi riskinde standart yaklaşımın uygulanmasını desteklemek amacıyla hazırlandığını göstermektedir. Dış dereceledirmeye tabi şirket ve finansal kuruluşların sayısı artarken, bankaların kredi ve yatırım portföylerinin % 34'ü dış derecelendirmeye tabidir.

Şimdi sunumun son aşamasına, diğer bir deyişle bu yıl Ocak ayında sektöre sunulan ve halen sektörden ve piyasadan gelecek yorumlara açık tutulan yol haritasına geçelim. Bu harita, geçis süreci için bir rehber niteliğinde olup, web sitemizde hem İspanyolca, hem de İngilizce olarak yer almaktadır. Bu süreç, her biri bağımsız bir kuruluş olan Bankacılık Denetleme Kurumu ve Merkez Bankası tarafından ortaklaşa yürütülmektedir. Sektör ile yakın iletişim ve koordinasyon sürdürülecek ve geçiş süreci tedricen ve adım adım gerçekleşecektir.

İlk aşamada, yalnızca kredi ve operasyonel riskler için standart yaklaşım benimsenecektir. Standart yaklaşımlara geçiş nispeten daha kolaydır ve bu nedenle tüm bankalar söz konusu geçişi gerçekleştirecek durumda olacaktır. İkinci aşamada, büyük bankalar ve uluslararası bankaların şubeleri ya da yan kuruluşları, büyük bir olasılıkla daha ileri modellere geçerken, daha küçük bankalar standart yaklaşımı sürdüreceklerdir.

İlk aşama sırasında yalnızca Bankacılık Denetleme Kurumu ve Merkez Bankasının düzenleme yetkileri kullanılacaktır. Geçişi güçlendirici yasal reformlar üzerinde tartışılacak ve bu reformlar ilk aşamanın sonunda yürürlüğe girecektir.

Özetle, ilk aşamadaki mevcut yaklaşımlar kredi riski için standart yaklaşım, operasyonel risk için ise, standart yaklaşım da düşünülse de, alternatif standart yaklaşım olacaktır. Piyasa riski için ise, standart yaklaşım ve içsel model yaklaşımını iki seçenek olarak önereceğiz.

Bu yıl, gelecek yıl ve 2007 için bir zaman çizelgesi hazırladık.

Sermaye yeterliğinin değerlendirilmesi bizim riske dayalı gözetimimizin ek bir önemli unsuru olacaktır. Risk ve sermayenin yönetimi, denetim derecelendirmelerinin tespit edilmesi sürecinde resmi olarak ele alınacaktır. Bankalar sermaye yeterliliği için stress testi uygulamaya zorunlu olacaklardır. Olumsuz koşullar altında zorunlu asgari düzeyin üzerinde kalması durumunda, sermaye yeterli addedilecektir.

Uluslararası bankalarla ilgili bir önemli nokta ise, bu bankalara ve idare merkezlerindeki tüm denetçilere, kendi ülkelerindeki yeni sermaye uzlaşısının uygulamaya konması için gereken tüm işbirliğini öneriyoruz. Şili'deki toplam varlıkların yaklaşık % 50'sinin yabancı kuruluşların kontrolünde olduğunu söylemek zorundayım. Bu bankaların ülkelerindeki bazı bankalar ve idare merkezi denetçileriyle halihazırda temas ve ilişki kurmuş durumdayız. Ancak çok önemli bir

nokta, bizim yasalarımız çerçevesinde faaliyet göstermekte olan tüm yerel olan ya da olmayan bankaların söz konusu yol haritasında yer alan tüm karar ve önerilere tabi olacaklarıdır.

Geçiş sürecinin ilk aşamasında, Şili'nin bankacılık yasasını değiştirecek bir teklif hazırlanacaktır. Değişiklikler özellikle, bazı özel koşullarda çok küçük bankalarla ilgili olarak bankalara getirilecek ek sermaye yükümlülüklerini ve Basel II'nin ikinci aşamasındaki ileri modelleri kapsayacaktır.

Konuşmamı bitirmeden önce bazı konulardaki görüşlerimi bildirmek istiyorum. Gelişmekte olan ülkeler, Basel II'yi bir tehdit olarak değil, risk yönetimi ve bankacılık denetimindeki standartları yükseltmek için bir fırsat olarak görmelidirler. Çoğu ülkede, Basel II'ye hazırlık ve geçiş süreci, söz konusu standartları güçlendiren kapsamlı ve uzun soluklu bir programın parçası olmalıdır. Basel II'nin uygulanması, gözetim kurumları ve bankalar açısından çok büyük bir sermaye yaratma çabası gerektirecektir. Şili'nin uygulama planı tüm bu noktalarla tam bir uyum içindedir. Beni dinlediğiniz için teşekkür ederim.

Ersin ÖZİNCE'nin Konuşması

Başkan-Türkiye Bankalar Birliği

Sayın Başkan, Sayın Misafirler, Değerli Meslektaşlarım, hepinizi saygıyla selamlıyorum. Konferansı düzenleyen ve konuşma yapmak üzere beni davet eden Merkez Bankası'na ve değerli yöneticilerine teşekkür ederim. Konuşmamı üç bölümde ele alacağım. Birinci bölümde finansal istikrarı değerlendireceğim. İkinci bölümde risk yönetimi ve Basel II açısından banka sistemimizde yapılan çalışmalar hakkında bilgi vereceğim. Üçüncü bölümde Basel II'nin Türkiye'de banka sistemine etkilerini analiz etmeye çalışacağım.

Finansal istikrar ve önemi

Finansal istikrar güçlü ve sağlam finansal kurumlar, istikrarlı piyasalar anlamına gelir. Finansal istikrardan bahsedilmesi için parasal bir ekonomiden ve paranın ekonomide kullanıldığı bir ortamdan bahsedilmesi gerekmektedir. Finansal sistemin ana unsurları ekonomik altyapı, kurumlar ve piyasalar, hem özel hem de kamu sektörüdür. Bunlara hukuk sistemi, finansal sistem denetiminin ana yapısı, gözetim, ve faaliyetin sürekliliği gibi kavramlar da eklenebilir. Bu anlamda, finansal sistem deyince, parasal sistem, anlaşmalar, kurumlar, işleyiş, hepsi akla gelir. Bu ilişkiler arasında sıkı bağlar ve etkin işbirliği genel istikrarın sağlanmasına hizmet eder. Herhangi bir zamanda istikrar ve istikrarsızlık, finansal sektördeki kişi ve kuruluşların aynı anda hareketleri ile bağlantılıdır, bunlar arasındaki uyum son derece duyarlıdır.

Finansal istikrar ile fiyat istikrarının örtüşür halde olması, birlikte sürdürülmesi gereklidir. Finansal istikrar kavramı, istikrarın yokluğunda krizle bağdaşan bir durumla ilişkili olmaktan çok finansal sistemin muhtemel istikrarsızlıkları kavraması, önlemesi olarak da algılanabilir. İyi çalışan ve istikrarlı bir finansal sistemde bu süreç kendi kendine düzeltme, fiyat disiplini mekanizması yoluyla olur ki bu özellik muhtemel problemlere karşı bir direnç oluşturur.

Finansal sistemde istikrar beklentiler üzerinedir, dinamiktir, çok yönlü etkileşim halindedir. Finansal sistemin yanında diğer alt sistemlerinde sağlıklı çalışması önemlidir. İstikrarlı bir finansal sistem ekonomik performansı bir çok yönden olumlu etkiler, buna karşılık istikrarsız bir sistem ekonomik performansı doğrudan olumsuz etkiler. Bu nedenlerle, finansal istikrar fiyat istikrarı ve mali istikrar kadar önem arz eden bir husustur. Doğası gereği bu üç istikrarın bir arada bulunması beklenir.

Finansal istikrarın en önemli karakteristiği insan unsurunu ve geleceğe ilişkin bir zaman boyutunu içermesidir. Bu özellik insanların taahhütlerini yerine getireceği ve borçların zamanında geri ödeneceği varsayımı ile ilgilidir. Bu nedenle finansal sektör ileriye yönelik temel belirsizlikler içerir. Modern finansal sistem finansal sektördeki belirsizliklerin ölçülebilir ve fiyatlanabilir bir riske dönüştürülmesi için risk yöntemleri sunar. Bu yöntemler bir finansal kurumun maruz kalabileceği anapara riski, likidite riski, piyasa riski, operasyon riski gibi risklerin ölçülmesine, fiyatlandırılmasına ve yönetilmesine hatta denetlenmesine yardımcı olur. Basel II bu konuda bize yeni açılımlar sunmaktadır.

Risk Yönetimi ve Basel II Açısından Türkiye'de Yapılanlar

Basel Komitesi'nin çalışmaları temel olarak bankalarda risk yönetimine odaklanmakta ve bankacılık sisteminde bilinçli bir risk yönetimi kültürü oluşturulmasına çalışmaktadır. Risk yönetimi kültürünün bankacılık sistemini çok daha verimli hale getireceği, piyasanın korunması yolunda daha doğru bir yapının oluşturulacağı, niteliksel ya da sayısal herhangi bir sorun ortaya çıktığında, bu sorunun risk yönetimi tarafından hızlı bir şekilde teşhis edilebileceği öngörülmektedir. Basel II düzenlemesi ile temel olarak risk duyarlılığı daha fazla olan ve daha esnek bir yapının oluşturulması, sermaye gereği hesaplamasında risk duyarlılığının artırılması, düzenleyici yükümlülüklerde teşviklerin ve uyumluluğun artırılması amaçlanmaktadır.

Uluslararası gelişmelere paralel olarak, Basel II sermaye yeterliliği düzenlemesinin öngördüğü altyapı unsurlarının tamamlanmasından sonra, Türkiye'de uygulamanın başlamasının finansal sektörün faaliyetlerini ve rekabet edebilirliğini olumlu yönde etkileyecektir. Bu yönde önemli adımlar da atılmaktadır. Nitekim, Bankalar Kanunu'nda risk yönetimi konusunda uluslararası gelişmeler ve uygulamalara uyumlu düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler çerçevesinde bankalar modern risk yönetimi sistemleri kurma yolunda çaba harcamaktadırlar. Yakın dönemde, Türk bankalarının risk yönetimi uygulamalarının yönetim boyutu ve teknik yeterlilikleri konusunda önemli çalışmalar yapılmıştır. Bankalarımız konuya çok ciddi kaynaklar ayırmış; önemli uluslararası uzmanlıktan da yararlanmışlardır. Risk yönetimi artık Türk bankalarının bankacılık kültüründe oturmuş bir kavramdır.

Risk yönetimi icradan bağımsız, Yönetim Kurulu'na bağlı bir fonksiyon olarak yapılanmıştır. Bankaların bünyesinde teftiş kurulundan bağımsız bir iç kontrol fonksiyonu oluşturulmuştur. Bankalarda risk yönetimi fonksiyonunu icra etmekte olan birimlerin temel görevleri risklerin tespit edilmesi, ölçülmesi, yönetilmesi ve raporlanması şeklinde özetlenebilir. Risk yönetimi ve iç kontrol fonksiyonunun yürütülmesine ilişkin gerekli politika ve prosedürlerin oluşturulması yönünde bankalar çalışmalarını tamamlama sürecindedir. Bankalarda risk yönetimi ve iç denetim sistemleri için gerekli ve uygun insan kaynağı istihdam edilmiştir.

Türkiye Bankalar Birliği (TBB) nezdinde de risk yönetimi sistemlerine yönelik uygulamaların geliştirilmesi ve paylaşılması yönünde faaliyetler sürmektedir. TBB bünyesindeki Çalışma Grubu tarafından yapılan çalışmalar çerçevesinde bankaların kendi risk yönetimi sistemlerindeki gelişmeler yakından izlenmekte ve ortak çalışmalar koordine edilmektedir.

Basel Komite'nin sermaye yeterliliğine ilişkin yeni düzenlemesi hakkında bankacılık sisteminin bilgilendirilmesi, söz konusu düzenlemeler konusunda bankacılık sisteminin görüşlerinin dile getirilmesi ve ortak bir strateji belirlenmesi amacıyla bankaların temsilcileri ile BDDK yetkililerinin katılımıyla Basel II Yönlendirme Komitesi oluşturulmuştur. Komite Basel II'nin Türk bankacılık sistemine olası etkilerinin saptanması amacıyla bankaların büyük çoğunluğunun katılımıyla yapılan Sayısal Etki Çalışmasının (QIS-TR) sonuçları ışığında sektörün Basel II'ye geçiş sürecindeki altyapı hazırlık faaliyetlerini planlamaktadır.

Komitenin en önemli çalışmasından biri de Basel-II'ye geçiş sürecinin etkin bir şekilde planlanmasına yönelik olarak banka görüşleri alınmak suretiyle "Basel-II'ye Geçişe İlişkin Yol Haritası"nın hazırlanması olmuştur. Rapor BDDK tarafından kamuoyuna açıklanmıştır. Halihazırda yol haritasının güncellenmesi çalışmaları sürdürülmektedir.

QIS (TR) çalışması Basel II'nin muhtemel etkilerinin statik bir portföy için ölçen bir çalışma olmuştur. Ancak, bankaların portföy değişiklikleri ile diğer sebeplere bağlı değişiklikler -ki bunlardan bazıları makroekonomik gelişmeler, düzenlemelerde, tüketici tercihlerinde, bankaların kredilendirme davranışlarındaki değişikliklerdir- muhtemel senaryolar altında değerlendirilerek sermaye yeterliliği analiz edilmiştir. Senaryo analizleri sonuçları değerlendirildiğinde, portföylere ilişkin artış senaryolarının sermaye yeterliliğini sınırlı seviyede azalttığı ancak oranın yüzde 8'in oldukça üzerinde kalmaya devam ettiği görülmüştür. Yabancı para kamu menkul kıymetlerindeki artışın önem arz ettiği, ülkemiz Hazinesine ait yabancı para derecelendirme notunun BBB veya daha iyi olması durumunda sermaye yükümlülüğünün önemli ölçüde azalacağı ve derecelendirilmemiş şirketlerin ileride alabilecekleri derecelendirme notlarına yönelik senaryoların sermaye yeterliliğini önemli düzeyde etkilemeyeceği değerlendirilmektedir.

Basel II'nin bankalara etkileri

Basel II düzenlemesinin bankalar üzerindeki temel etkilerine bakıldığında; düzenleme, borçlu-kredi kalitesine verilen önemin artmasına paralel olarak zaman içinde kurallara uygun bir kredi kültürünün yerleşmesini desteklemektedir. Piyasa disiplini, şeffaflık ve rekabetin artması, daha etkin hale gelmesi beklenmektedir. Müşteri ilişkileri ile ürün fiyatlamasında köklü değişiklikler olması muhtemeldir. Ancak, düzenleme uluslararası faaliyet gösteren bankalar ile bu kapsamda yer almayan bankalar üzerinde farklı etkiler yaratabileceği gibi gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin bankaları üzerindeki etkileri de farklı olacaktır. Bu konuda en çarpıcı örnek

ülkemiz ile ilgidir. Türkiye gibi OECD üyesi olma avantajını kaybedecek olan ülkelerde bankacılık sektöründe sermaye gereklerini artıracaktır. Halihazırda, OECD ülkesi olmamız sayesinde, Hazine tahvillerinin bilançolardaki risk ağırlığı yüzde 0'dır.

Diğer örnek, risk ağırlıkları halihazırda borçlunun dahil olduğu kategoriye dayanmakta iken, yeni düzenlemedeki standart yaklaşım uygulandığında uluslararası bir derecelendirme kuruluşunun kriterlerine göre belirlenecektir. Ülke notlarının fiili olarak derecelendirme tavanı olarak kullanılması ve bankaların kendi ulusal paraları cinsinden kendi devletinden olan alacakları için yerel para derecelendirme notlarının tanınmaması ülke kredi notunun önemini artırmaktadır. Bu çerçevede, Hazine'nin borçlanma maliyetleri açısından ülke notunun yükselmesi büyük önem taşımaktadır. Hiç kuşkusuz Türkiye'nin ekonomik ve finansal istikrarın sürdürülmesi yönündeki başarısı ülke notunun yükselmesine ve Basel II'ye uyumu destekleyecektir.

Basel II bankaların sermaye yeterlilik oranını hesaplamak üzere kendi iç risk derecelendirme sistemlerini kullanabilecekleri içsel derecelendirme metodunu geliştirmiştir ve belirli bir geçiş aşamasından sonra bankalarca bu metodun uygulanmasını önermektedir. Yeni düzenleme ile kredi ve faaliyet riskleri için öngördüğü gelişmiş metotların kullanılmaması durumunda bankaların asgari sermaye ihtiyaçları artacaktır.

Türkiye'de bankalara standart yaklaşım uygulandığında tüm firmalar yüzde 100 risk ağırlıklandırılmasına tabi olacak oysa bunu hak etmeyen firmalar için dahili derecelendirmeye dayalı yaklaşımları kullanan yabancı bankalarca daha düşük risk ağırlığı kullanılacak ve böylece bu bankalar standart yaklaşım kullanan bankalara göre önemli avantaj elde edeceklerdir.

Basel II düzenlemesi ile birlikte bankaların davranışını etkileyecek olan yeni risk yönetimi anlayışı kredi müşterilerine de yansıyacaktır. Basel II iyi derecelendirme sistemlerine çok fazla odaklanmaktadır. Standart yaklaşımda kurumsal portföydeki firmaların (Kurumsal KOBİ'ler dahil) bağımsız derecelendirme kuruluşları tarafından derecelendirilmesi, perakende portföyde yer alan firmaların ise derecelendirilmeyip sabit bir oranla değerlendirilmesi öngörülmektedir. Daha gelişmiş yaklaşımlara bakıldığında ise; bankaların bunun yerine, özellikle kredileriyle ilgili kendi derecelendirme sistemlerine sahip olmaları gerektiği görülmektedir. Bu kapsamda her bankanın ilerdeki yıllarda kendi derecelendirme sistemini kurması ve kullanması beklenmektedir.

Basel II önerisinde açıklanan gelişmiş metotları, risklerinin ölçümünde kullanmıyorsa, bankaların sermaye ihtiyaçları artacaktır. Bunu da firmalara kullandırdıkları kredi maliyetlerine yansıtmaları kaçınılmaz olacaktır. Ülkemizde Basel II ile birlikte, kredinin subjektif yöntemlerle "iyi" veya riskli" veya "az riskli" olduğunun belirlenmesi sürecine girilecek, fiyatlamanın buna göre yapılması kaçınılmaz olacaktır. Bu risk odaklı kredi fiyatlaması KOBİ'lerin kullanacakları kredilerin miktarlarını/fiyatlarını olumlu/olumsuz yönde etkileyebilecektir. Kullandırılan kredinin türünden vadesine, teminatından firma kredi notuna kadar çeşitli kriterler firmaların kullanacakları kredilerin fiyatına yansıyacaktır.

Mevcut sistemde, özel sektör firmalarına verilen krediler risk yapısına bakılmaksızın, teminat yapısı dikkate alınarak büyük oranda yüzde 100 risk ağırlığına sahipken, Basel II'deki standart yöntem altında kurumsal portföydeki firmaların risk ağırlığı, firmaların kredi notuna bağlanmıştır.

Türkiye ekonomisi ve benzeri ekonomiler için çok önemli bir konu öne çıkmaktadır; KOBİ'lere yaklaşım. Türkiye ekonomisinde KOBİ'lerin yeri ve önemi yüksek olduğundan, bu kuruluşların Basel II'ye geçmeden önce bazı hazırlıkları yerine getirmeleri gerekmektedir. Basel Mutabakatı'nın getirdiği düzenlemelerin 2007 yılında yürürlüğe girmesi planlandığından, bankalar ve KOBİ'ler değişim amacıyla yatırım yapmaya başlamak için mutabakatın tamamlanmasını beklemek yerine, proaktif davranarak nerede eksiklikler bulunduğunu analiz etmeli ve planlarını hazırlamalıdırlar.

Uluslararası uygulamada 2007 yılında yürürlüğe girmesi planlanan Basel II'nin hem bankalar hem de kredi kullananlar tarafından doğru anlaşılması ve yorumlanmasında büyük yarar bulunmaktadır. Bu konuda Birliğimiz tarafından raporlar hazırlanmıştır ve ilgili sektör temsilcilerinin katılımı ile bilgilendirme toplantıları yapılmaktadır.

Sonuç:

Son yıllarda dünya finans sisteminde yaşanan istikrarsızlıklar gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin finansal sektörlerinin sağlıklı yapılanması gerektiği görüşünü ön plana çıkarmıştır. Bu çerçevede uluslararası işbirliğini öngören çalışmalar hızlandırılmıştır. Yeni yaklaşımın temel ögeleri istikrarlı bir faaliyet ortamının yaratılması, finansal piyasaların geliştirilmesi, her alanda şeffaflığın sağlanması, ulusal ve uluslararası finansal sektörün güçlendirilmesi, rekabetçi yapının geliştirilmesi, piyasa mekanizmasının etkin olarak çalışmasının sağlanması için ekonomik

faaliyeti düzenleyen kuralların birbirleri ile uyumlu hale getirilmesi ve kuralların etkinlikle uygulanması, kamunun ekonomik faaliyetteki müdahalesinin ve payının düşürülmesi, finansal sistemde denetim yapısının güçlendirilmesi, denetim etkinliğinin artırılması olmuştur. Bu kapsamda, gelişmekte olan ülkelerde hem ekonominin hem de geleneksel olarak finansal sistemin en önemli kurumlarını oluşturan bankaların yeniden yapılandırılması önem kazanmıştır. Türkiye açısından bakıldığında son dönemde çok önemli ve olumlu mesafeler alınmıştır. Türkiye ekonomisi şimdi çok daha istikrarlı ve bankacılık sistemi şimdi çok daha sağlıklıdır. Benzer bir sürecin diğer gelişmekte olan ülkelerde de yaşandığını gözlüyoruz.

Tabiidir ki, gelişmekte olan ülkelerde ekonomik yapının topyekün iyileşmesi ve rekabet gücünün artırılması için makul bir süreye ve yüksek düzeyde kaynağa ihtiyaç vardır. Bu süreç sadece ekonomik değildir, aynı zamanda sosyal, siyasi, kültürel konuları da içermektedir. Gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülke standartlarını uygulamaya çalışırken sürecin olumlu yönde ilerlemesine hassasiyet göstermeliyiz, acele edelim derken sürecin tersine dönme riskini ve sonuçlarını da göz önünde tutmalıyız. Kuralları çok kısa sürede değiştirmek mümkündür ancak uygulamak için toplumsal desteğe, zamana ve sabra ihtiyaç olduğu da aşikardır.

Son çeyrek yüzyılda uluslararası ekonomik gelişmelere bakıldığında damgasını vuran başlıca olaylar liberal ekonomi politikası uygulamaları, uluslararası artan işbirliği, gelişmekte olan ülkelere özel sermaye hareketleri, teknolojik yenilikler, enerjinin kazandığı önem ve finansal piyasalardaki hızlı gelişmedir. Bu gelişmeler birçok ülkede ekonomik performansın iyileşmesine de katkıda bulunmuştur.

Öte yandan, işsizlik, gelir farklılıkları, gelişmekte olan ülkelerde yapısal sorunlar gündemdeki yerlerini korumaktadır. Artan uluslararası ekonomik işbirliği ve sermayenin bir ülkeden diğerine hızlı hareketi risklerin de taşınmasına ve bulaşıcı hale gelmesine neden olmuştur. Daha da önemlisi dünya ekonomisinde önemli yer tutan bazı ülkelerde kuralların uluslararası standartların çok gerisinde olduğu da bir gerçektir. Bazı ülkelerde gelişmişlik farklılıklarının daha da kötüleştiği de gözlenmektedir.

Dünya ekonomisinin istikrar içinde büyümenin sağlanması ve ticaretin artırılması için tüm ülkelerin uluslararası işbirliğine katılmasını sağlayacak bir çaba ve anlayış içinde olmalarını çok önemli görüyorum. Bu çabayı sadece gelişmekte olan ülkelerden beklemek haksızlık olur kanaatindeyim.

Beni dinlediğiniz için teşekkür ederim.

II. Oturum: Basel II'nin Etkileri (Devam)

Bu oturuma Prof. Kürşat AYDOĞAN(Rektör Yardımcısı -Bilkent Üniversitesi)başkanlık etmiştir.

Prof. Richard HERRING'in Makalesi[8]
Uluslararası Bankacılık (Jacob Safra) Profesörü
The Wharton School- University of Pennsylvania

Prof. Herring, "Basel II ve Piyasa Disiplini" başlıklı konuşmasında, piyasa disiplininin doğrudan ve dolaylı kanalları, piyasa esaslı kendi kendini disiplin etme şartları ve denetim ile ideal piyasa disiplini konularından bahsetmiştir. Prof. Herring denetim ve piyasa disiplininin birbirini tamamlaması gerektiğini vurgulamış ve uygulamada piyasa disiplinine ilişkin endişeleri tartışmıştır. Prof. Herring aynı zamanda gelişmiş piyasa disiplininin kurumsal yönetişimi geliştireceğini, daha etkin risk yönetim yaklaşımlarının gelişimini teşvik

[8] Richard Herring, "How Can the Invisible Hand Strengthen Prudential Supervision" from Borio, Claudio, William C. Hunter, George G. Kaufman, and Kostas Tsatsaronis, MARKET DISCIPLINE ACROSS COUNTRIES AND INDUSTRIES, Cambridge, MA: The MIT Press, 2004.

edeceğini, denetim otoritelerinin hesap verebilirlik ve performansını geliştireceğini ve finansal sistemin güvenilirlik ve sağlamlığını düşük uyum maliyeti ile güçlendireceğini vurgulamıştır.

Prof. Herring'in kendi talebi doğrultusunda, konuşmasına dayanak olan makalesi Ek'de yer almaktadır.

Frederik C. MUSCH'un Konuşması

Başkan-PriceWaterhouseCoopers

Öncelikle bugün burada bulunmaktan mutluluk duyduğumu belirtmek istiyorum. Konuşmamda bazı uygulama ve uyum esasları ve konferansı düzenleyenlerin ricası doğrultusunda özellikle Basel II bağlamında olmak üzere derecelendirme kuruluşları üzerinde duracağım. Basel II üzerindeki tartışmalar şimdiye dek IRB (İçsel Derecelendirmeye Dayalı Yaklaşım) gibi daha gelişmiş yaklaşımlar üzerinde durduğundan, bu konu daha az gelişme fırsatı bulabilmiş bir konudur. Düzenleyiciler, IRB yaklaşımının her büyüklük ve türdeki banka için geçerli olduğu ve Standart Yaklaşıma daha az ilgi gösterildiği görüşündedir. Aslında, bankalar uzunca bir süre standart yaklaşımı kullanıyor olacaktır. Bu durum özellikle gelişmekte olan piyasalardaki bankalar ve G-10 ülkelerindeki daha küçük kuruluşlar için geçerlidir. IRB yaklaşımını uygulama sürecinde olsalar da başlangıç aşamasında standart yaklaşımı kullanacak olan çok sayıda banka için de aynı durum söz konusudur. Ayrıca, her işlerinde IRB'yi tekdüze bir şekilde uygulayamayacak olan bankalar için de standart yaklaşım unsurları geçerli olacaktır.

Basel II'de Dış Derecelendirmeler

Öncelikle izninizle, dış derecelendirmelerin ortaya çıkışına yol açan gelişmeleri açıklayabilmek için Basel I'den Basel II'ye geçişin nedenlerine değinmek istiyorum. Basel I'deki önemli engellerden biri, OECD bölgesindeki hükümetler ve bankalar için risk ağırlıklandırılmasının

sırasıyla yüzde 0 ve yüzde 20 gibi düşük oranlarda olmasıydı. Uzun süredir OECD üyesi olan Türkiye'de hükümet ve bankalar, Uzlaşının başlarından beri bu ayrımdan yararlanmaktaydı. Seksenli yıllarda OECD'ye üye olan ülkelerin sayısı artıyordu. Buna bağlı olarak, ne yazık ki Meksika, Polonya, Slovakya ve Güney Kore gibi yeni üye ülkelerden bazıları farklı şekillerde finansal krizler yaşadılar. Bu durum, OECD ayrımını korumayı oldukça güçleştiriyordu.

Aynı zamanlarda ve belki de yeni sermaye kurallarının geliştirilmesi açısından daha da önemli bir gelişme olarak, ABD'deki bankalar giderek artan bir şekilde risk konusuna yoğunlaşmaktaydı: özellikle de 1987 yılında yaşanan LDC (Az Gelişmiş Ülkeler) borç krizi ve 1990'lı yılların başında emlak sektöründe yaşanan çöküş konusunda. Bu odaklanma bazı Amerikan bankalarını beklenmeyen ekonomik sermaye kayıplarının hesaplanmasını da içeren daha belirgin risk ölçümlerine yöneltmiş; bunun sonucunda da risk değerlendirmesi ve fiyatlama, iç denetimler ve riskle ilişkili sermaye için kullanılan (çoğunlukla iç) derecelendirmeler ortaya çıkmıştır.

Finans dünyası da giderek karmaşıklaşmaktaydı. Yapılandırılmış finansal ürünler gibi giderek karmaşıklaşan ürünler derecelendirme kuruluşlarına daha önemli bir rol yükledi ve daha fazla şeffaflık talebine yol açtı. Finans dünyasının bu artan karmaşıklığı, yeni Basel çerçevesinin yaratılmasında ve özellikle de temel IRB yaklaşımında ve ileri IRB yaklaşımlarında önemli bir rol oynadı.

Ancak, daha şeffaf bir Basel II çerçevesinde, standart yaklaşımın temelde yatan riskleri nasıl daha iyi yansıtabileceği sorusuna bir yanıt bulunamadı. Bu sorun, daha ileri yaklaşımlarla oluşturulmuş iç derecelendirmeler doğrultusunda dış derecelendirme kuruluşlarının ve dış derecelendirmenin kullanılmaya başlanmasıyla çözülecekti. Böylece, risk ağırlığı sisteminde daha doğrudan bir riske duyarlılık geliştirilmiş oldu.

Öncelikle standart yaklaşımda dış derecelendirmelerin nasıl yer aldığını açıklayayım. İlerleme kaydedilmiş olsa da, bazı noktalar hala çerçevenin kendi içinde kalmaktadır: Derecelendirilmemiş kurumlara verilen kredilerin risk ağırlıklandırması, B- ya da daha düşük bir derecelendirmeye sahip kurumlara verilen kredilerinkinden düşüktür. Bu durumla karşı karşıya kalan bankalar, derecelendirilmemiş şirketlere borç vermeyi tercih edeceklerdir. Bu durumun etkisinin ve seçilen risk ağırlıklandırma sisteminin bu açıdan gerçekten yerinde bir seçim olup olmadığının da açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Ayrıca, bankaların dış derecelendirmeleri kullanmasına ancak, yerel düzenleyici otoriteler derecelendirme kuruluşlarını bir çeşit Dış Derecelendirme Kurumu olarak kabul ettiği takdirde izin verilecektir. Bu durum, uluslararası işlemler yapan bankaların yerel düzenleyici otoritelerce tanınmayan bir yerel derecelendirme kuruluşuyla çalıştığı takdirde karşılaşabileceği zorluklarda olduğu gibi, bazı uygulanabilirlik sorunlarına yol açabilir.

Hala ayrıntılar üzerinde durulması gerektiğini rahatlıkla söyleyebiliriz. Basel II çerçevesinin uygulanmasında Basel Komitesi'ni destekleyen Uzlaşı Uygulama Grubu, bu sorunların giderilmesinde önemli bir rol üstlenmek zorunda olacaktır.

Derecelendirme Kuruluşları ve Standart Yaklaşım

Standart yaklaşım konusunda, bankalara daha da zorluk çıkarabilecek bazı sorunlar var.

Öncelikle, dünya çapında çok az sayıda derecelendirme kuruluşu vardır ve derecelendirmeye tabi şirketlerin yüzdesi ABD ve birkaç batı ülkesi dışında hala çok düşüktür Bildiğiniz gibi, aktif olarak faaliyet gösteren yalnızca 3 tane uluslararası derecelendirme kuruluşu var: Moody's, Standard & Poors ve Fitch Ratings. En azından şunu söyleyebiliriz ki, bu kuruluşlar da coğrafi olarak iyi dağılmamışlardır. Derecelendirilen şirketlerin oranı düşük; hatta çoğu ülkede bankaların kredi verdiği şirketlerin %2'sine tekabül edecek kadar düşüktür.

Ayrıca, derecelendirme kuruluşlarının kamuoyunun gözündeki imajı gibi bir sorun da vardır. Son dönemlerde derecelendirme kuruluşlarının önemi azalmıştır. Bugünlerde derecelendirme kuruluşları, bağımsız kaynaklar ve iç derecelendirme modelleriyle yaşanan rekabetle karşı karşıyadır. Bunu takiben, derecelendirme kuruluşlarının performansı gündeme gelmektedir. On yıllardır, derecelendirme kuruluşlarının çok muhafazakar bir yaklaşımları olduğu bilinirdi. Ancak, 2000'li yılların başlarında derecelendirme kuruluşları daha aktif hale geldiler ve sıklıkla belli bir olay gerçekleştikten sonra olmak üzere, hisse senedi piyasasındaki hareketlerde bir düşük derecelendirme silsilesiyle karşılaştık. Derecelendirmelerde ve yaklaşımda görülen bu değişiklikler, derecelendirmelerin isabetliliğini test etmenin artan önemine işaret etmektedir. Ancak, bu tür testlerin özellikle dünya çapında nasıl hazırlanıp uygulanacağı konusu hala çok açık değildir.

Dış derecelendirmelerin yokluğu sorununa, Almanya'da olduğu gibi, yerel ihracat kredi derecelendirme kuruluşlarınca yapılan derecelendirmeler yoluyla çözüm bulunmaktadır.

Almanya'daki şirketler arasında derecelendirmelerin yaygınlığı oldukça düşüktür. Bu nedenle, ihracat kredi derecelendirme kuruluşu olan Hermes'in derecelendirmeleri kullanılmaktadır. Ancak, esas kullanım, daha fazla sayıya, yani bağımsız derecelendirmeler için daha fazla ülke derecelendirmesine ulaşmak yönünde olmuştur. Dahası, Almanya, Standart Yaklaşım için daha elverişli bir seçenek olarak AAA notunu kullanacaktır. Ancak bu, şirket ve bankalara verilen kredilerin derecelendirmesi konusunda bir çözüm olacak gibi görünmemektedir.

Standart Yaklaşım Uygulama Sorunları

Standart Yaklaşımın iyi uygulanması hala çok önemlidir ve ihmale gelmez. Yaklaşım, bir bankanın işlerinde ayrıntılarıyla planlaması gereken bir dizi tanımlanmış kategoriye ve dış derecelendirmelere dayanır. En önemli zorluk, veri bulmak ama aynı zamanda da daha kapsamlı sürecin işlemesini sağlamaktır ki, bu süreç gerçekten de kapsamlı bir süreçtir. Aynı şekilde bu, kapsamlı kredi risk yönetimi işlevini gözden geçirip resmileştirmek ve hesaplamaların tutarlı bir risk yönetim işlevinin bir parçası olduğunu doğrulamak amacıyla işi daha ileri aşamaya götürmek için de bir fırsattır.

Yeni Standart Yaklaşımı kullanmanın avantajları bulunmaktadır: daha ileri IRB yaklaşımı için iyi bir zemin hazırlar, yeni risk yönetimi sürecini destekleyecek sistemleri yaratır, risk kategorilerinde daha büyük bir farklılaşma sunar ve sağlam bir veri tabanına duyulan ihtiyacı pekiştirir.

Yeni Standart Yaklaşımın benimsenmesiyle, dünya çapında çok sayıda küçük bankanın IRB yaklaşımından daha az olgunlaşmış da olsa riske duyarlı bir sistem kullanacağı sonucuna varılabilir. Kurumlara, işletme hedeflerine göre riskleri ayarlama fırsatı sunduğundan Standart Yaklaşım bile birçok kurum için hatırı sayılır bir değişiklik yaratır. Kurumların bu yaklaşımda karşılaşacağı zorluklar, IRB yönteminde karşılaşılacak zorluklar kadar esaslıdır. Ancak, dış derecelendirmeler Basel II'de belirtilen teşvik sistemi açısından vazgeçilmez birer unsurdur ve bu yüzden de katılım eksikliği, derecelendirmelerin niteliği ve muhtemelen de derecelendirme kuruluşlarının sayısı konusunda iyileştirmeler yapılması gerekecektir.

Derecelendirme Kuruluşları Açısından Etkiler

Derecelendirme kuruluşlarına dönecek olursak, acaba Basel çerçevesi yeni derecelendirme kuruluşlarının kurulması olasılığını doğurmakta mıdır? Öncelikle, güvenilirlik ve birkaç yıllık bir

deneyime sahip olunması gibi eşiklerin aşılması gerekir. Dış derecelendirme kuruluşlarının yeni ülkelere girebilmesi için iki yol vardır. Uluslararası derecelendirme kuruluşlarından biri yerel bir firma ile bağlantı kurup kendi derecelendirme sistemine göre yerel derecelendirmeleri değerlendirebilir. Zamanla, derecelendirme kuruluşu yerel firmadan belli bir pay elde etmeye de başlayabilir. Başka bir alternatif de bankaların kendi derecelendirme kuruluşlarını kurmaları olabilir. Bu, bankaların borç vermek isteyecekleri orandan daha iyi derecelendirmeler yapan bir kuruluş hakkında kaygılara yol açabilir. Burada daha belirgin olan kaygı ise potansiyel çıkar çatışmalarıdır.

Derecelendirme Kuruluşları ve Gelişmekte Olan Piyasalarda Daha Yüksek Sermaye Yükümlülüğü

Gelişmekte olan piyasalardaki birçok düzenleyicinin kurumları için daha yüksek asgari sermaye yükümlülüğü belirlemesinden kaynaklanan bir sorun daha vardır. Tipik olarak, bu düzenleyicilerin belirlediği sermaye yükümlülüğü Standart Yaklaşımın gerektirdiğinden daha yüksektir. Bankalardan, örneğin yüzde 10 gibi bir sermaye tutarı ayırmaları beklenir ki, bu oran Basel I'de belirlenen yüzde 8'in oldukça üstündedir. Eğer Basel II hesaplamaları yoluyla bu oranlar düşürülecek olursa, bankayı gelişmekte olan bir piyasaya sahip ülke ekseninde değerlendiren derecelendirme kuruluşları şaşkınlığa düşecektir. Bunun aksine yerel bankalar, böyle saptırılmış sermaye tutarlarının Yapısal Blok II'ye ait olduğu düşüncesine dayanarak bu yüzde 10 oranının Yapısal Blok I için makul olmadığına inanmaktadır. Bu da, Yapısal Blok I'in, bütünsel Yapısal Blok II'nin içinde zaten yer alıp almadığı, yoksa Yapısal Blok II'nin sonradan yapılan bir ekleme mi olduğu konusunda süregelen tartışmaları daha da alevlendirmektedir.

Risk Yönetimini Geliştirme Yönünde Teşvikler

Basel II'nin AB'de uygulanması kapsamında Avrupa Komisyonu, Basel II'de önerilen sermaye yeterliliklerinin AB bankaları ve yatırım şirketleri açısından makroekonomik etkilerini araştıracak bir çalışma yürütmesi için PricewaterhouseCoopers'ı görevlendirmiştir.

Bildiğiniz üzere, Yeni Uzlaşının amacı bir risk yönetim sürekliliği sağlamak ve risk yönetimini geliştirici teşvikler yaratmaktır. Çalışmamızın sonuçları, teşvik sisteminin işe yaradığını göstermektedir. Standart yaklaşım en basit sondur. Bankaların daha düşük sermaye yeterliliğine ulaşmak için risk bütünlüğünde hareket etme ve bu süreç içinde aynı zamanda kredi

portföylerine daha iyi hakim olma, daha iyi fiyatlama yapma ve daha karmaşık ürünlere uyum sağlama konusunda yeterince cesaretlendirilmiş oldukları açıktır.

Çalışmamızın sonuçları ilginç bir şekilde gösteriyor ki, sonuçlar hem ülkeden ülkeye hem de bankadan bankaya belirgin şekilde farklılık gösterdiği için yaklaşımlar konusunda genellemelerde bulunmak zordur.

Uygulama Sorunları

Basel Çerçevesi'nin uygulanmasında Türkiye için kilit soru, örneğin, Türkiye bankalarının açık analiziyle başlayıp "her noktaya temas ederek" adım adım bir gelişme sürecini tamamladıktan sonra durasyon tekniklerine, vb. geçmesi mi; yoksa doğrudan doğruya IRB yaklaşımlarında en son teknolojiye mi yönelmesi gerektiği sorusudur. Her halükarda, en son teknolojiyi kabul edip onu uygulamaya çalışmak yerine adım adım bir yaklaşımı benimsemenin önemi ciddi bir şekilde tartışmaya açılmalıdır.

Kredi riskiyle ilgili bankacılık dünyası, İngilizce'de 5 C olarak adlandırılan Karakter, Sermaye, Kapasite, Karşılık ve Döngü temellerinden (Character, Capital, Capacity, Collateral and Cycle) uzaklaşarak derecelendirmelere yaklaşıyor. Dünya üzerindeki bankalar kendilerini bir geçiş sürecinin değişik aşamaları içinde buluyorlar. Bu süreç, hiçbir banka için basit bir süreç değildir ve karmaşıklığı da giderek artmaktadır. Kuralların ayrıntılı şekilde uygulanması hala zor bir hedeftir. Örneğin Yapısal Blok 2'deki ekonomik sermaye için geçerli olan kurallar gibi kuralların uygulanması, kurumların kaynakları üzerinde kısıtlamalara yol açmakta ve daha tutarlı yaklaşımlara ihtiyaç duyulmasına neden olmaktadır: PricewaterhouseCoopers'ın görüştüğü kurumların yalnızca %10'u, ekonomik sermaye ile ilgili yaklaşımlarını tamamen gelişmiş ve işler bulmaktadır.

Kurumsal yönetişim açısından ise, Economist Intelligence Unit (EIU) (Ekonomist İstihbarat Birimi) ile ortaklaşa hazırlanan aynı PricewaterhouseCoopers anketine göre bankalar bilgilendirme ve yönetişim standartlarını nasıl yükseltebilecekleri konusunda oldukça kararsızdır. Şimdilik, Sarbanes-Oxley gereklilikleri yalnızca bir nevi kutucuk işaretleme egzersizi olarak görülüyor: kurallar kontrollerin niteliğini yansıtmasa da, aslında yansıtması gerekiyor.

Uyumun Artan Önemi

Dünyadaki sistemlerin karmaşıklığı içinde, uluslararası standartlar tek çıkış yolu olarak kabul ediliyor. Daha büyük bir düzenleyici ortamın getirdiği karmaşa, finansal kurumların karşısına büyük bir zorluk olarak çıkmaktadır. Aynı zamanda, kurumsal raporlama yapılarındaki bölünmüşlük de devam ediyor. Takdir etmek gerekir ki, bu ortamda karmaşıklık giderek artan bir şekilde önem kazanmaktadır.

Uyum açısından finansal kurumların bulunduğu nokta nedir? Mayıs 2005'te PricewaterhouseCoopers, finansal sektördeki uyum işlevlerini ele alan küresel bir Uyum Çalışması yayınladı. Çalışmanın sonuçları, düzenleyiciler de dahil olmak üzere dünya çapında 17 ülkede uluslararası alanda aktif faaliyet gösteren 73'ten fazla belli başlı bölgesel finansal hizmet kurumunun katılımıyla elde edilmiştir.

Çalışma sonuçları, düzenleyicilerin artan bir ilgiyle uyum işlevinin rolü ve sorumluluğu üzerinde odaklandığını ortaya koymuştur. Bu eğilimin, küresel uyum işlevlerinin yaratılmasıyla birlikte uluslararası bankalara da yayıldığı gözlenmektedir.

Uyum işlevleri son 3 yılda belirgin şekilde gelişerek uygulanma meselesinden uzaklaşıp güvenilir danışman rolüne ve artan işlev bağımsızlığına doğru ilerlemiştir. Bu arada hala birçok zorlukların bulunduğu görülmektedir. İlginçtir ki, çoğu organizasyon, düzenleyici gereklilikler zorlamadıkça uyum konusunda büyük çabalar sarfetmemektedir. Gelecekteki duruma bakacak olursak, kurumsal yatırımcılar ve derecelendirme kuruluşları gibi diğer paydaşlardan olası baskılara yol açabilir. Çalışmaya göre, sektörün ve düzenleyicilerin birbirlerinden beklentileri iki tarafın da "uyum riski" anlayışlarını sağlam bir şekilde oluşturmalarıdır.

Sekizinci Yıllık CEO Anketi'mize göre, CEO'ların çoğu uygulama sürecinin bütünleştirilmesi de dahil olmak üzere tüm konuların bütünleşik bir tarzda ele alınması gerektiğini anlamış durumdadır. Bu süreç, düzenleme ve piyasa değişikliklerine ilişkin birçok değişkenle karakterize edilmektedir: Uluslararası Muhasebe Standartları (IAS), Kurumsal Yönetişim, Değer Raporlaması, Sermaye Maliyeti, Ekonomik Sermaye, Basel II'nin II. Yapısal bloğu ve menkul kıymet ve sigorta sektöründeki birçok yönetişim konusu. İnisiyatifler aleyhinde tek tek argüman belirlemek zordur ama bankaların idare etmekte zorlandıkları konu inisiyatiflerin eş zamanlı olarak ortaya konulması ve aralarında koordinasyonun olmamasıdır.

Bu inisiyatif seli içinde, bankalara, kendilerinden artı değerler katmaya çalışmaları tavsiye edilebilir. Burada kilit önem taşıyan nokta, bu zorlukların temeller üzerinde güçlü etkilere yol açacağının farkedilmesi ve ayrıca uygulama projeleri arasındaki etkileşimlerin ve bağlantıların ayrımına varılmasıdır. Bu da, finansal kurumların birçok meseleye yeniden yönelmesini ve bunları bir arada değerlendirmelerini gerektirebilir. PricewaterhouseCoopers'ta biz, tek tek her projedeki örtüşmeler sayesinde Basel II ve IAS çalışmalarını ve aynı zamanda da ekonomik sermaye ve Yapısal Blok II çalışmalarını birleştirmeye başladık.

Karşılaşılan zorluk teknik bir zorluk olduğu kadar yönetim kaynaklı bir nitelik de taşımaktadır; ve Yönetim Kurulu ve Üst Yönetimden de ciddi ve açık taleplerde bulunulmasına yol açmaktadır. Daha önce finansal kurumlar için hiç bu kadar çok proje oluşturulmamıştı. İşletme risklerini daha iyi anlayabilmek için, finansal kurumların bu yeni durumu kendi avantajlarına çevirme gereğinin getirdiği zorluk da cabasıdır. Avrupalı meslektaşlarının aksine, Amerikalı her üç CEO'dan ikisi uyumu maliyet unsurundan çok, bir yatırım olarak görmektedir. Bu konuda belirleyici olacak nokta, bunun maliyet olarak mı yoksa yatırım olarak mı görüldüğüdür. Kesin olan şu ki, uyum meselesi ortadan kalkacak gibi görünmemektedir.

Konuşmamı toparlıyorum. Riske duyarlı bir Basel II çerçevesine doğru dış derecelendirmelerin daha geniş bir inisiyatif şemasında kullanılabilecek yararlı bir araç haline getirilebilmeleri için, bunların yeni Standart Yaklaşım içindeki rolüne daha fazla ilgi gösterilmesi gerekmektedir. Özellikle, gelişmekte olan piyasalar bu konuya odaklanmalıdır ve bu alanda daha fazla yardıma ihtiyaçları vardır.

Basel II'deki bütün yaklaşımlarda, bankaların uygulamaya özen göstermesi gerekmektedir. Buna yeni Standart Yaklaşım da dahildir. Dış ve iç derecelendirmelerin kullanılmasına giden bu geçiş sürecinde nihai hedef, işletmeyi ve stratejiyi riske daha duyarlı hale getirmeye çalışmak olmalıdır. Bankalar, risk konusunda daha bilinçli "davranmaya" başlamalı, daha geniş bir perspektiften olaya yaklaşmalı ve yalnızca bu bağlamda geçerli olmak üzere, adım adım değişikliğe gitmelidir. Uygulama konusunda yapılacakların listesi uzun olduğundan geri dönüp duruma bakarak bütünleşmeye ve projelere değer verilmesi önemlidir.

Dr. Aslı DEMİRGÜÇ-KUNT'un Konuşması

Finansal Araştırma Yöneticisi , Kalkınma Ekonomisi

Danışman, Finansal Sektör Operasyonları ve Politikaları-Dünya Bankası

Çok teşekkür ederim. Öncelikle, böyle güzel bir konferans düzenleyen ve beni buraya davet eden Merkez Bankası'na teşekkürlerimi sunmak istiyorum. Evimde olmak benim için büyük bir zevk.

Bugünkü gündemden farklı olarak sizlere bankacılık krizlerinden bahsedeceğim. Benden bankacılık krizlerinin belirleyici faktörleri hakkında konuşma yapmam rica edildi. Ben de yakın tarihte, IMF'de görevli meslektaşım Enrica Detragiache ile beraber bankacılık krizleri üzerine bir araştırma yazısı hazırlamış olduğumdan, sunumumu, şu anda sizlere dağıtılmakta olan bu çalışmayı esas alarak yapacağım. Bu yüzden, sunumumda adı geçen diğer çalışmalar ve konu üzerine farklı görüşler için söz konusu çalışmaya başvurabilirsiniz.[9]

1990'lardan önce, bankacılık krizleri ile ilgili araştırmaların temelini çoğunlukla 19. ve 20. yüzyılda yaşanan olaylar oluşturuyordu. Aslına bakılırsa, alanı daha çok Büyük Buhran konusunda yapılan araştırmalar işgal etmekteydi. Ancak 1990'lardan başlayarak, yeniden baş gösteren bankacılık krizleri araştırmacılara hem yeni bir hareketlilik hem de yeni materyaller sağladı ve böylelikle hızla büyüyen bir literatür oluşmaya başladı. Bu yüzden sunumumda, yaptığım araştırmayı bankaların kırılganlık nedenleri ve sonuçları çerçevesinde ele alıp buradan çıkarılacak dersleri ortaya koyacağım ve yeni araştırmalarda izlenebilecek yöntemlerden söz ederek konuşmamı tamamlayacağım.

---

[9] Asli Demirguc-Kunt ve Enrica Detragiache, "Cross-Country Empirical Studies of Systemic Bank Distress: A Survey," in Financial Instability, Asset Prices and Credit" editör Philip Davis, National Institute Economic Review, yayınlanacak sayı.

Konuşmamda öncelikle, bankacılık krizlerinin farklı belirleyicilerinden söz edeceğim ve bu modellerden bazılarının nasıl birer erken uyarı modeli olarak görev yapabildiklerini anlatacağım. Sonrasında, bankacılık krizlerinin gerçek etkileri hakkında konuşacağım. Ayrıca, farklı müdahale politikaları ve bu politikaların krizlerin maliyeti üzerindeki etkileriyle ilgili kanıtlar sunacağım. Son olarak da, gelecekte yapılacak çalışmalara ışık tutabilecek bazı tavsiyelerde bulunarak konuşmamı bitireceğim.

Bir takım gerçekleri ortaya koyarak başlayalım. Güncel krizler literatürü aslen gevşek para politikalarının terkedildiği, faiz oranlarının yükseldiği ve finansal liberalizasyonun artış gösterdiği 1980'li yıllarla başlar. Böylelikle dünyanın birçok yerinde, bankacılık sektöründe bunalımın da eşlik ettiği bir dizi krize tanık olmaya başladık. Ancak bu kriz dönemlerinde bankaların kırılganlığı meselesine çok az eğilindi. Söz konusu kriz dönemleriyle ilgili çalışmalara bir göz atacak olursanız bu çalışmalarda vurgunun daha çok mali disiplin eksikliği, dışsal şoklar, döviz kuru politikası, vb. üzerinde olduğunu göreceksiniz. Tabii 1980'lerde bir de Tasarruf ve Kredi (S&L) fiyaskosu yaşanmıştı. Bu kriz, azalan sermaye yeterliliğinin, gevşek düzenlemeler ile aşırı cazip mevduat garantisinin birleşmesi sonucu yağmacılık ve spekülasyonun bankacılar için nasıl en ideal politika haline geldiğini gösteren çok ilginç bir örnektir. Sonuçta bu skandalın bedelinin büyük kısmını Amerikalı vergi mükellefleri ödemek zorunda kalmıştı, ama Tasarruf&Kredi krizinin makro düzeydeki etkileri nispeten sınırlı kaldı.

1990'larla birlikte, bankacılık sektörünün merkezi bir rol oynadığı mali krizler yaygınlaştı. Bu dönemde İskandinav krizlerine, Japon bankacılığındaki problemlere, Meksika'daki Tekila krizine ve tabii ki Doğu Asya krizlerine ve Türkiye'deki krize tanık olduk. Tüm bu krizler krizlerin nedenleri ve sonuçlarının daha kapsamlı olarak incelenmesi yönünde ilgiyi artırdı. Bunun sonucunda da çeşitli durum incelemeleri ve bu krizlerden daha genel dersler çıkarmayı amaçlayan yeni çalışmalar yapıldı.

Biri IMF biri de Dünya Bankası tarafından yürütülen ve Jerry Caprio ve Daniela Klingebiel tarafından gerçekleştirilen ülke bazındaki iki sistematik araştırma, bankaların zayıflıklarının bölgeye ve kalkınma seviyesine bakılmaksızın dünya üzerine yayıldığını ortaya koydu. Çalışmalarında kullandıkları bu harita, banka krizlerinin aslında tüm dünyada oldukça sık rastlanır olduğunu gösteriyor. Araştırmacılar için daha fazla kriz daha fazla veri anlamına geliyordu ve araştırmalar onlara, krizlerin yaşandığı ülkelerin örneklemesini oluşturabilmek için

gerekli hammaddeyi sağladı. Sözkonusu araştırmaların açık olarak ortaya koyduğu ise, banka kırılganlığının çok yönlü bir nitelik taşıdığı ve yayılmakta olduğu, dolayısıyla da daha sistematik ampirik öngörü yapabilmenin zamanının geldiği idi.

Takip eden krizlerin sistematik analizlerinde esas olarak iki ekonometrik yaklaşım kullanıldı. Bunlardan biri ilk kez Kaminsky ve Reinhart tarafından kullanılan Sinyaller Yaklaşımı, diğeri de benim ve IMF'den Enrica Detragiache'nin kullandığı Olasılık Modeli Yaklaşımı.

Kaminsky ve Reinhart çalışmalarında temel olarak, 1970-1995 yılları arasındaki dönemde 20 ülkede döviz kuru ve bankacılık krizleri ile "ikiz" krizleri incelemişlerdir. Araştırmacılar çalışmalarında, 15 makro değişkenin krizlerin öncesindeki ve sonrasındaki 24 aylık dönemlerdeki seyirlerini ortaya koyup bunları krizsiz, sakin dönemdekilerle karşılaştırmaktadır. Buna göre, eğer bir değişken, uyarı rasyolarına dayanan belli bir eşiği aşarsa bir krize işaret ettiği düşünülmektedir. Bu sinyalden sonraki 24 ay içinde bir kriz yaşanmazsa, sinyalin yanlış olduğu kabul edilir. Bu çalışmaya göre, reel döviz kurundaki değerlenme, krizin hemen öncesinde düşen hisse senedi fiyatları ve finansal liberalizasyonun derecesini ölçmek için kullandıkları göstergelerden biri olan para çarpanının yüksek seviyesi, I. Tip ve II. Tip hata oranları açısından en iyi sonuç veren bankacılık krizi göstergeleri olmuştur.

Ancak tabii ortada şöyle bir sorun var: Bu göstergeler kendi modelleri içinde düşünüldüklerinde en iyi göstergeler olmalarına rağmen, I. Tip hata oranları oldukça yüksekti. Başka bir deyişle, bu göstergeler kullanıldığında krizlerin çoğu gözden kaçtı ve krizlerin yaklaşık yüzde 73-79'u için kriz sinyali verilmedi. Araştırmacıların modellerindeki reel faiz oranını ifade eden I. Tip hatanın en düşük olduğu göstergelere bakıldığında bile, I. Tip hatanın yine de yüzde 70 olduğunu görürsünüz. Yani, krizlerin %70'i tespit edilememişti.

Bu örnek, sinyal yaklaşımıyla ilgili bazı sorunlar olduğunu ortaya koymaktadır. Her bir değişken birbirinden bağımsız olarak ele alındığından, bir gösterge krizi işaret ederken diğerleri etmiyorsa sonucun ne olacağını kestirmek oldukça zorlaşmaktadır. Ayrıca bu yöntem, değişkenin belli bir eşiği tam olarak ne kadar geçtiğine değil de yalnızca geçip geçmediğine odaklanmaktadır. Analizlerde kullanılmayan bu ek bilgi, etkin olamamayı devreye sokmaktadır. Üstelik, bu çalışma bir erken uyarı sistemi geliştirme amacıyla başlatıldığı için, I. Tip hatanın yüksek olması tabii ki önemli bir sorun yaratmaktadır.

Çok değişkenli olasılık modeli yaklaşımı bu sorunlardan bazılarını ele almaya çalışmaktadır. Bu yaklaşımda öncelikle, bir krizin, açıklayıcı değişkenler vektörünün bir fonksiyonu olarak ortaya çıkma olasılığı için bir öngörüde bulunulmakta ve model, kırılganlık için özet bir ölçüm ortaya koymaktadır. 1998 tarihli çalışmamızda bu yaklaşımı ilk uyguladığımızda, 1980-1994 dönemini kapsayan bir örneklem kullanmıştık. Araştırma raporumuzda bu örneklemi 2002 yılına kadarki dönemi de kapsayacak şekilde güncelledik ve 34 kriz yerine 77 kriz vakasını dahil ettik.

Size bu çalışmaya ait bazı sonuçları özetlemek istiyorum. Temel olarak, krizlerin ekonomik büyümenin zayıfladığı ve para kontrolünün sağlanamadığı dönemlerde kendilerini gösterdiğini görüyoruz. Reel faiz oranlarının yüksek ve daha oynak olması kırılganlığa yol açar ve döviz kuru krizlerine açık olunması da bu kırılganlıkta rol oynar. Bankaların özel sektöre daha fazla kredi vermeye başlaması ve kredilerin genelindeki hızlı artış da yine finansal liberalizasyonun göstergeleri olarak kabul edilir ve bankacılıkta daha fazla kırılganlıkla özdeşleştirilir. Burada daha kapsamlı bir örneklemle de doğrulanan ilk çalışmadan çıkan bir başka ilginç sonuç da, açık mevduat garantisinin de, sübjektif riske işaret etmesi sebebiyle, daha yüksek kriz olasılığı ile bağdaştırılmasıdır. Daha sonraları yaptığımız başka çalışmalarda da bu sonucu teyit edecek birçok analiz yaptık. Kişibaşına düşen GSYİH, hukukun üstünlüğü, vb. göstergelerin eklenmesiyle belirginleştirilen daha iyi bir kurumsal gelişim de düşük kırılganlıkla bağdaştırılmaktadır. Bu belirleyici faktörler duruma oldukça iyi oturan bir model üretmektedir. Örneklemdeki krizlerin yaklaşık yüzde 70'i kriz vakası olarak önceden tahmin edilebilmiştir.

Bu ilk iki çalışmayı diğer çalışmalar izledi. Krizin belirleyici faktörlerini tespit etmeyi amaçlayan çalışmalar çoğunlukla olasılık modellerini kullandılar. Ben de onların bulgularını, araştırılan açıklayıcı değişken kategorilerine göre özetlemeye çalışacağım. Her bir kategori altındaki çalışmaların tam listesi için araştırma çalışmasına başvurabilirsiniz.

Öncelikle, bir dizi çalışma tek tek banka verilerinin kullanılmasının önemini vurgulamaktaydı.Gerçekten de, tek tek banka verilerinin kullanıldığı çalışmaların sonuçları tahsili gecikmiş alacaklar ve sermaye yeterliliği rasyolarının krizlerden önce hızla kötüleştiği ve sistemik krizlerin önceden tahmininde CAMEL değişkenlerinin de başarılı olduğu bulgularını ortaya koymuştur. İkinci olarak, diğer çalışmalar, finansal liberalizasyonun etkileri üzerine yoğunlaşmıştı. Enrica ile birlikte bu konuda hazırladığımız çalışmamızda biz de, güçlü bir kurumsal atmosferle hafifletilmediği takdirde finansal liberalizasyonun bankaların kırılganlığını

önemli ölçüde artıracağını ortaya koymuştuk. Bu ilk analizi izleyen daha sonraki başka birçok çalışma da bu sonucu doğruladı.

Üçüncü kategoride, dışsal şoklara odaklanan bazı çalışmalar bulunmaktadır. Örneğin, Eichengreen ve Rose'un OECD faiz oranları ve OECD büyümesini konu edindikleri ve bu değişkenlerin bankaların kırılganlığı üzerindeki etkilerini anlamaya çalıştıkları bir çalışmaları bulunmaktadır. Araştırmacılar çalışmalarında bu dışsal faktörlerin önemli olduğunu ortaya koyuyor; başka bir deyişle, gelişmiş ülkelerde yaşananların gelişmekte olan ülkeler üzerinde bir etki yarattığını belirtiyorlardı. Ancak, daha sonraki çalışmalarında, 1990'larda yaşanan krizlerin önceki krizlerden biraz farklı olduğunu, çünkü dışsal faktörlerin bu krizlerde önemli bir rol oynamadığını gösteriyorlardı.

Dördüncü kategoride, döviz kuru rejiminin etkilerini araştıran çalışmalar bulunmaktadır. Bu çalışmalarda öne çıkan temel konu, değişken ya da sabit döviz kuru rejimine sahip olmanın ülkeleri krizlere daha açık hale getirip getirmediği sorusuydu. Bu konuyla ilgili bulgular biraz karmaşıktır. Bazı çalışmalarda, döviz kuru rejimi konusunda yapılacak tercihin kriz olasılıkları üzerinde etkili olacağı yolunda hiçbir kanıt bulamamıştır. Ancak, İlker Domaç ve Sole Martinez Peria tarafından hazırlanan bir çalışma sabit döviz kurunun kriz yaşama olasılığını azalttığını, ama bir kez kriz ortaya çıkacak olursa bu krizin ekonomiye maliyetinin sabit döviz kuru rejiminde daha yüksek olacağını ortaya koymuştur.

Beşinci kategoride, banka mülkiyetinin kırılganlık üzerindeki etkileri gibi ilginç bir konunun incelendiği çalışmalar yer almaktadır. Bankacılık literatüründe bankaların devlete ait olmasının olumsuz, yabancılara ait olmasının ise olumlu sonuçlarla ilişkilendirildiğini görüyoruz. Bu kategorideki çalışmalar, bu sonuçları doğrular niteliktedir. Mülkiyetin krizler üzerindeki etkisini inceleyen literatüre göre, bankaların devlete ait olması aslında kırılganlığı artırmaktadır. Diğer taraftan, bankaların yabancıların elinde olmasının kırılganlık üzerindeki etkisini araştırdığımızda ise durumun tam tersi olduğunu, böyle durumlarda daha düşük seviyede kırılganlıkların söz konusu olduğunu görüyoruz. Bu yöndeki kanıtlar yalnızca ülkeler arası çalışmalara dayanmıyor; bankaların yabancıların elinde olmasının yüksek kırılganlığa yol açmadığını gösteren ve Asya krizinden etkilenmiş ülkeleri ve bazı Latin Amerika örneklerini ele alan durum incelemeleri de bulunmaktadır. Çalışmaların çoğu, en azından yabancı bankaların krizi daha da kötüleştirmediği sonucunda birleşmektedir.

Altıncı kategoride, piyasa yapısının etkisi üzerine yapılan çalışmalar bulunmaktadır. Daha fazla rekabetin bazen daha fazla kırılganlığa yol açacağı yönünde kaygılar sık sık ortaya çıkar. Ancak, yakın tarihli çalışmamızda durumun ille de böyle olmadığını gördük. Bankacılık sektörüne yeni bankaların katılmasına ve bunların faaliyetlerine daha az kısıtlama getirilmesi, ve rekabeti teşvik eden ulusal kuruluşların bulunması ile istikrar arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğunu görüyoruz. Yani, daha fazla rekabet verimlilik açısından olduğu kadar istikrar açısından da faydalıdır. Yine ulaştığımız sonuçlara göre, bankaların bir merkezde toplanması daha düşük kırılganlıkla bağdaştırılmaktadır; ama muhtemelen bu durum daha az rekabetle ilişkili bir durum değildir; çünkü rekabeti kontrol altına alsak da sonuç yine aynıdır. Bu yüzden bu durumun büyük olasılıkla, daha büyük bankaların daha iyi risk çeşitlendirmesi yapmalarından kaynaklandığını düşünüyoruz.

Yedinci olarak, daha iyi kurumsal gelişimin kırılganlığı azalttığı yolundaki ilk çalışmalardan başlayarak, kurumsal gelişimdeki ilerlemenin etkileri üzerine oldukça kapsamlı bir literatür oluşmuştur. O zamandan bu zamana birçok başka çalışma da bu sonucu doğrulamıştır. Üst seviyelerde kurumsal gelişim ile ilişkilendirilen bütün göstergeler, aynı zamanda daha düşük seviyelerde kırılganlıkla da bağdaştırılmaktadır.

Sekizinci olarak, kurumları bir kenara bırakıp mevduata verilen garantiye gelecek olursak, daha önce sözünü ettiğim üzere bizim ilk çalışmamızda açık mevduat garantisi ile kırılganlık arasında bir korelasyon olduğuna değinilmekteydi. Daha sonraki çalışmamızda konuya birçok farklı açıdan yaklaştık ve yine gördük ki iyi hazırlanmamış mevduat garantileri, güçlü kurumlarca etkileri hafifletilmediği takdirde, kırılganlığı artırmaktadır. Böylece bu ahlaki risk unsuru, bu unsuru kontrol altında tutabilecek gelişmiş kurumlara sahip olmadığınız takdirde çok önemli olmaktadır.

Dokuzuncu kategori, düzenleme ve denetlemenin kırılganlık üzerindeki etkisini ele alıyor. Dün Jerry konuşmasında değindiği için bu konu üzerinde fazla durmayacağım. Özetle, Jerry'nin Ross Levine ve Jim Barth ile beraber gerçekleştirdiği kapsamlı çalışma doğru bilgi bildirimini zorunlu kılan, bankaların özel sektörce izlenmesine yetki veren ve özel temsilcilerin kurumsal kontrol uygulamalarını teşvik eden düzenleyici ve denetleyici uygulamaların kırılganlığı azalttığını gösteriyor.

Onuncu kategori, siyasi sistemin kırılganlık üzerindeki etkisidir. Bu konu üzerinde de hazırlanmış birçok çalışma bulunmaktadır, ama içlerinde en ilginci Randy Kroszner'in ABD'deki Tasarruf ve Kredi krizi üzerindeki incelemesidir. Kroszner'in vardığı sonuçlar, verimsiz hükümet politikalarının maliyeti hakkındaki bilgilerin yayılmasının, çıkar grupları arasında rekabet yaratmanın, hükümet kararlarında şeffaflığı artırmanın, ve yönetim ve denetim süreçlerinin takibini sağlayan yasamaya dayalı yapının iyileştirilmesinin gelişmiş finansal sektör politikaları ve daha az kırılganlıkla bağlantılandırıldığını ortaya koymaktadır.

Banka krizlerinde kırılganlığın belirleyicileri üzerine yapılmış çok sayıdaki çalışmadan hızlı bir şekilde söz ettim. Ancak tabii ki tüm bu literatür yalnızca kırılganlığı daha iyi anlayabilmek amacıyla değil, bunun yanısıra krizleri önceden tahmin ederek düzenleyici ve denetleyicilerin bu krizlerin patlak vermesini önlemesini sağlayacak modellerin geliştirilmesi umuduyla da ortaya çıkmıştır. Erken uyarı sistemlerinin geliştirilmesinde hem Sinyal Yaklaşımı hem de Olasılık Yaklaşımı kullanılmıştır. Aslına bakılırsa, Sinyal Modeli açık bir şekilde, bir erken uyarı sistemini ortaya çıkarmak için geliştirilmişti. Ancak ne yazık ki iki yaklaşım da çok başarılı olamadı. Bunun bir nedeni, örneklem-içi tahmin isabetinin örneklem-dışında tekrarlanamamasıdır. Yeni krizler genellikle geçmişte yaşanan krizlerden farklı olmaktadır. Yenilerde her zaman ek birtakım farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Üstelik krizler sık rastlanan olaylar değildir, bu yüzden de örneklem-içi tahminler az sayıda veri değerine dayanır ve modeller de krizleri önceden tahmin etmede pek başarı sağlayamaz.

Tahminlerde isabeti artırmak için alternatif senaryolar geliştirmek mümkün olabilir – stres testlerinde olduğu gibi, açıklayıcı değişkenler için düşük/yüksek değerli tahminler gibi. Ayrıca interbank piyasasındaki ve bankalarca ihraç edilen kıymetli evrak üzerindeki spreadler, bankaların borsa değerlemeleri ve kurumsal kırılganlık gibi sıklıkla izlenebilen değişkenlerdeki hareketleri araştırmak da mümkündür. Ancak tabii ki tüm bunlar önemli miktarda veri analizi yapılmasını gerektirir.

Şimdi de banka krizlerinin gerçek etkilerini ele alan çalışmalara dönelim. Kredi darboğazı hipotezini tartışan kapsamlı bir literatür bulunmaktadır. Burada temel soru, banka kırılganlığının mı ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediği yoksa durumun bunun tam tersi mi olduğu, yani sistem dışı büyümedeki yavaşlamanın mı daha fazla kırılganlığa yol açtığıdır. Bu yüzden tabii ki bu durumlarda nedenselliği çözmek oldukça zordur; ama elde edilecek cevabın uygulanacak

politikalar açısından çok önemli etkileri olacağı açıktır. Madem ki krizlerin ödenmesi gereken gerçek bedelleri vardır, bu durumda kurtarma operasyonları konusu daha fazla güç kazanmaktadır. Yine ne yazık ki bu konuda literatürde yer alan iddialar biraz karışık yapıdadır. Krizlerden sonra herhangi bir darboğaz olmadığını iddia eden çalışmaların yanısıra, her ne kadar bu etki küçük ve orta ölçekli işletmelerde ve krizden sonraki ilk birkaç ayda çok daha belirgin gibi görünse de, krizden sonra kredi darboğazının yaşandığını saptayan çalışmalar da vardır. Bu yüzden bu alan, kesinlikle daha fazla çalışma yapmanın faydalı olacağı bir alandır.

Bu çalışmalarla bağlantılı olarak, müdahale politikalarının krizlerin sonuçları üzerindeki etkisini inceleyen bazı ampirik çalışmalar da bulunmaktadır. Bu literatürde yer alan çalışmaların sonuçları, müdahale politikaları ne kadar cömert olursa krizlerin mali ve ekonomik bedellerinin o kadar yüksek olduğunu ortaya koyuyor. Yine bu alan, nedenselliği belirlemenin çok zor olduğu bir alandır; çünkü yüksek mali ve ekonomik bedellere yol açması muhtemel krizlerin, yöneticilerin en agresif ve cömert şekilde müdahale etmelerinin muhtemel olduğu krizler olduğu kolayca düşünülebilir. Çalışmaları yapanların hepsi bunu kabul edip meseleye böyle yaklaşsa da, bu alan nedenselliği çözmenin çok zor olduğu başka bir alandır . Krizlerin mali bedelleri ve siyaset hakkında daha fazla bilgi edinmek için krizleri çözme yöntemlerinin siyasal ekonomisi üzerine çalışmış olan Phil Keefer'e başvurulabilir. Phil Keefer'in bulgularına göre, seçmenler daha bilgili olduğu, seçimler birbirine yakın olduğu ve veto hakkı olanların sayısının fazla olduğu durumlarda hükümetler finansal sektöre daha az mali aktarımlar yapmakta ve bundan da fazlaca çekinmemektedirler.

Peki bütün bu ampirik kanıtlardan ne sonuca varıyoruz? Krizlerle ilgili ülkeler arası ekonometrik araştırmaların son yıllarda çok hızlı bir şekilde ilerlediği açıktır. Bütün bu çalışmalar sayesinde krizlerin nedenlerini çok daha iyi anlar duruma geldik. Ne yazık ki, ampirik modeller krizleri önceden tahmin etmekten ziyade krizlerle ilişkili faktörleri belirlemede daha faydalı olmuştur; ama bu da az çok beklenen bir şeydir.

Soru şu: Çalışmaları daha da ilerletmek için başka neler yapılabilir? Farklı banka krizi türlerinin tanımlanması/belirlenmesi konusunda daha fazla çalışma yapmak mümkündür. Nitekim, bazı krizler ağır dışsal şokların yol açtığı ani olaylara bağlı olarak ortaya çıkarken diğerlerinin nedeni uzun zamandır içten içe kaynayan sorunlar olabilir. Ancak tabii ki burada sizi uyarmak zorundayım; bu iki kriz türü arasındaki ayrımı yapmak oldukça zordur. Bazı krizler ağır dış

şoklarla su yüzüne çıksalar da, aslında uzun zamandan beri süregelen sorunlara bağlı da olabilirler. Bu yüzden farklı kriz türlerini birbirinden ayırt etmek kolay olmayacaktır. Daha iyi tahminler yapabilmek ve erken uyarı göstergeleri bulabilmek için, daha sık frekanslı verilere yönelmemiz ve krizin farklı aşamalarının ortaya çıkış zamanlamalarını daha doğru takip etmemiz gerekecektir. Ve yine çalışmaları ilerletmek için, krizleri ya da kriz belirleyicilerini açıklayan değişik göstergeler bulmaya çalışırken, bu konferansın konusunun ortaya koyduğu üzere bazı kurumsal değişkenlere göz atmak ilginç olacaktır. Basel II'nin gelişmekte olan ülkelerde kırılganlık üzerindeki etkisi, ilerideki çalışmalar açısından ilginç bir alan oluşturacak gibi görünmektedir. Yine, dünyada bankacılık alanındaki küreselleşme ve birleşme akımlarıyla ilişkili olarak, bu akımların ve bunların sonucunda ortaya çıkacak piyasa yapılarının bankaların kırılganlığı üzerindeki etkilerini görmek de çok ilginç olacaktır. Son olarak, banka krizleri konusunda çalışmak açık ekonomi makroekonomisi ve bankacılık ve düzenleme mikroekonomisi anlayışı gerektirmektedir. Bu yüzden, bu iki alanın daha iyi bütünleştirilmesi gelecek için büyük olasılıkla çok verimli sonuçlar getirecektir.

Teşekkür ederim.

3. GÜN

I. Oturum: Finansal İstikrarın Değerlendirilmesine İlişkin Ülke Tecrübeleri

Bu oturuma Fernando MONTES-NEGRET(Sektör Müdürü-Dünya Bankası) başkanlık etmiştir.

Sir Andrew LARGE'ın Konuşması

Başkan Yardımcısı-İngiltere Merkez Bankası

Finansal istikrar yolunda ortaya çıkan kırılganlıklar

Küresel finans piyasalarının hızla büyümesi, karmaşıklaşması ve çeşitliliğinin artması, finansal istikrarı sağlama sürecine yeni boyutlar getirmiş ve yeni engeller ortaya çıkarmıştır.

Geleneksel görüşler, tedbirsizce alınan kredi riskinin iflasa ve

sistemik istikrarsızlığa sebep olacağı yönündedir. Ancak günümüzde yeni tehlikeler ortaya çıkmıştır. Piyasa derinliğinin sınanmadığı bir dönemde, kredi riski transferi, hedge fonları ve sigorta şirketleri gibi yeni kredi kullanıcılarını ortaya çıkarmıştır. İşlem hacimleri arttıkça, piyasa riskleri veya piyasa altyapısındaki risklerden dolayı önemli sistemik sorunlar ortaya çıkabilir. İlave risk dağıtımı ve daha iyi risk yönetimine karşın, hem türev araçlarının artması, hem de yeni varlık sınıflarının ortaya çıkması, kaldıraç, oynaklık ve bilgi saklamadan kaynaklanan istikrarsızlık riskini arttırmaktadır. Finansal istikrar işiyle ilgilenen kişilerin düşünecek çok şeyi olmasına şaşmamak gerekir.

Finansal istikrar çerçevesinin tanıtılması

Bugünkü konuşmamın amacı bu tehditleri analiz etmek değil. Onun yerine, finansal istikrarı arttırmak için işlerini nasıl daha iyi planlayacağını ve kaynakları nasıl daha iyi kullanacağını düşünen çoğu merkez bankasının karşılaştığı engellere nasıl yaklaşmamız gerektiğini tartışmak istiyorum.

Bu durumda, elimizdeki kaynakları bu alanda nasıl kullandığımıza bağlı olarak, açık, hesap verebilir ve şeffaf olmalıyız. Ayrıca, finansal sistem karmaşıklaştıkça, yaptıklarımız ve yapmadıklarımız hakkında karar vermek gittikçe zorlaşmaktadır. Bu sebeple, bize çabalarımızın kapsamını belirlemek ve anlayışımızı ortaya koymak, yaklaşımımızın odak noktasını ve dikkat alanını belirlemek ve çalışanlarımızı motive etmek imkanını verecek bir çerçeveye yani bir grup düzenleme ilkesine ihtiyacımız vardır.

Konuların genel uygulamayla ilgili olduğuna inanıyorum. Eminim, konuya ilk etapta düzenleme otoritesi olmamakla birlikte, finansal istikrar açısından bir misyon üstlenen İngiltere Merkez Bankası cephesinden yaklaşırsam beni hoş göreceksiniz.

Para politikası

Öncelikle, Banka'nın ek görevini yani para politikasını yürütme görevini yerine getirmesini ele alarak başlamak istiyorum. Böylece, para politikası konusunda gösterdiğimiz hesap verebilirliğin ne kadar açık olduğu vurgulanacaktır. Birçok merkez bankasında olduğu gibi, para politikasını yürütme görevimiz kanunda –İngiltere Merkez Bankası Kanunu- belirtilmiştir. Hükümet, ulaşmamız gereken bir enflasyon seviyesi belirler.

Burada önemli olan, görevimizle ilgili yaptıklarımızı aylık olarak, hem bizim, hem de sizin görebilmenizdir. Ayrıca, test edilmiş analitik bir çerçeye sahibiz. Gelecekte meydana gelebilecek sonuçları tasarlamakta ve merkezi bir anlayış içinde bu risklerin dengesini izlemekteyiz. Düzenli politika kararları verirken deneyim ve yargılarımıza güvenebiliyoruz ve bilgiler ve durumlar değiştikçe, her ay faiz oranlarıyla ilgili politika kararlarımızı değiştirebilmekteyiz.

Finansal istikrar ve farklı olmasının nedeni

Finansal istikrarsızlık olursa, bunun topluma maliyeti yüksek olacaktır. Bankamızın itibarına da büyük olasılıkla zarar verecektir. Hala, krizleri önlemek için harcanması gereken en uygun kaynak miktarının belirlenmesi güçtür.

Ne kadar esneklik istiyoruz? Sigorta için ne kadar ödemeye hazırlıklı olmalıyız? Bu konu, kamu politikalarında da bir sorundur. Örneğin itfaiyenin veya ordunun optimal büyüklüğü ne kadar olmalıdır?

Finansal istikrarı sağlamaya çalışırken karşılaştığımız güçlükler, para politikası alanında karşılaştıklarımızdan çok daha farklıdır.

· İlk olarak, ortada ne her şeyi kapsayan analitik bir çerçeve, ne de ortaya çıkan finansal dengesizliklere yönelik, üzerinde uzlaşılmış bir gösterge grubu bulunmaktadır.

· İkincisi, bu görev, merkezi projeksiyonlardan ziyade beklenmedik, vahim etkileriyle – düşük olasılık senaryolarıyla- ilgilendiğimiz için daha da zorlaşmaktadır. Bu görev, normalden ziyade anormal davranış ve durumları kapsamaktadır: tahmin edilmesi ve modellenmesi daha zordur.

· Üçüncüsü, finansal ortamı pek çok biçimde bazen de karmaşık biçimlerde etkileyebilecek farklı potansiyel politika araçlarının bulunmasıdır. Ve bu araçların tamamına merkez bankaları hiçbir şekilde sahip değildir.

· Dördüncüsü, ulusal finansal istikrarla ilgili sorumlulukların genellikle paylaşılmış olmasıdır. Birleşik Krallık'ta, biz Kraliyet Hazinesi (KH) ve Finansal Hizmetler Kurumu (FHK) ile beraber çalışıyoruz. Sınır ötesi faaliyetler için yabancı merkez bankaları ve denetçilerle beraber çalışıyoruz.

· Beşincisi, Birleşik Krallık kurumlarının görevleri Ortak Niyet Beyanı'nda (ONB) sıralanmış ve yayınlanmış olsa da, bu tanımlamaların finansal istikrarın ne olduğu veya açıkça tanımlanabilecek bir hedef olup olmadığı konusunda az bilgi içermesidir.

· Son olarak, istenmeyen bir kriz gerçekleşmediği sürece, motivasyonel bir geri bildirim almak da güçtür.

Finansal istikrarın gözetilmesindeki rolümüzü tanımlamak

Bu etkenler finansal istikrarın gözetilmesindeki rolümüzü tanımlamamızı güçleştirmektedir. Merkez bankası olarak hangi faaliyetleri üstlenmeliyiz? Bu kararları almak için öncelikle, finansal istikrarı sağlama yolunda atılacak her adımda üstlenilecek temel fonksiyonları tanımlamamız gerekmektedir. Sonra, Banka'nın kendi kurumsal görevini incelemeliyiz. Böylece, bu görevi yerine getirmenin en uygun yolunu saptayabiliriz.

Kamu yetkililerinin 3 temel fonksiyonu

Bana göre, finansal istikrarın korunması için gerçekleştirilmesi gereken üç temel fonksiyon bulunmaktadır: Bu durumun çoğu alanlar için geçerli olduğunu düşünüyorum. Birincisi, finansal istikrarsızlığın ortaya çıkabileceği firma ve piyasaların denetlenmesiyle ilgili rollerdir.

İkincisi, topluma zarar verebilecek sistemik konularla bağlantılı olarak, finansal sistemin bir bütün olarak denetlenmesidir. Üçünsü ise, özellikle bir başarısızlık durumunda güveni tekrar kazanmada gerekli olabilecek, mali desteklemedir.

Mali destekleme Maliye Bakanlığı'nın görevidir. Diğer roller kurumsal olarak birleştirilebilir veya ayrılabilir. Eminim, bugün burada her model temsil edilmektedir. Birleşik Krallık'ta KH mali desteklemeden, FHK firmaların denetlenmesi ve piyasanın düzenlenlenmesinden ve İngiltere Merkez Bankası ise sistemin bütününde istikrarın sağlanmasından sorumludur.

İngiltere Merkez Bankası'nın "Yapması Gerekenler"

Bu roller ONB'de nispeten daha kesin bir ifadeyle belirtilmiştir. İşte biz de, İngiltere Merkez Bankası olarak hangi girişimlerde bulunmamız gerektiğine ve bu girişimlerin kapsamına buradan yola çıkarak cevap arıyoruz. ONB, Banka'nın yapması gereken 3 görevin altını çizmektedir. Sanırım bu görevler diğer merkez bankalarınınkiyle benzerlik gösteriyor. Bunlar gerçekten bizim görevimizi tanımlamaktadır.

(a) Finansal istikrar karşısındaki tehditlerin değerlendirilmesi

Öncelikle, finansal sistem karşısındaki tehditleri değerlendirmemiz gerekmektedir. Hem kendimizi bilgilendirecek, hem de KH'ye yurtiçi ve uluslararası piyasalarda meydana gelen gelişmelerin Birleşik Krallık'ın finansal istikrarına yaptığı etkiler hakkında her zaman danışmanlık yapabilecek bir konumda olmamız gerekmektedir. Biz bu görevi, sistemin bütünü karşısındaki tehditleri devamlı olarak değerlendirerek yerine getirmekteyiz. İsterseniz buna, "sistemik konjonktürün gözetimi" de diyebiliriz.

Yani, riskleri özel kurumlarla ve ağlar yoluyla veya tek bir noktada meydana gelebilecek ve firmalar ve piyasaların bağlılıkları ve birbirine olan bağımlılıklarından doğabilecek büyüklük sorunlarıyla ilgili olarak değerlendirmekteyiz. Başka bir deyişle, piyasa güçleri ve piyasa oyuncularının kendi başlarına bırakılması halinde sistemin istikrarını tehdit edebilecek sorunların ortaya çıkabileceği alanları değerlendirmekteyiz. Bu durum, sistemin nabzını tutmamız ve ana firmalar ve altyapı sağlayanlarla düzenli olarak iletişimde bulunmamızın gerekli olduğu anlamına gelmektedir. Piyasa istihbaratı bu alanda çok gereklidir: Olaylar hakkında okuma yapmak yeterli değildir; bu olayları ilk olarak ana oyunculardan öğrenmeli ve elde ettiğimiz bulguları finansal istikrar açısından değerlendirmeliyiz.

FHK da bu alanda bazı sorumluluklar üstlenmektedir. KH bu kurumun rehberliğinden de faydalanmaktadır. FHK'nın başlangıç noktası, denetlediği özel kurumların ve piyasaların güçlü ve zayıf yanlarının ve özel kurumlarda meydana gelebilecek sorun veya başarısızlıkların olası sonuçlarının değerlendirilmesidir.

Banka için önem taşıyan bir etken de, Londra'nın finansın merkezi olmasından kaynaklanan konumudur. Birleşik Krallığı etkilediği için odaklandığımız ve ilgilendiğimiz konu sistemik konjonktür olsa da, giderek küreselleşen piyasada olayların sirayet etme olasılıkları, bizim küresel sermaye ve finans piyasalarına karşı da tetikte olmamızı gerektirmektedir. Bu durum, bizim piyasa dinamiklerini ve piyasalar arası ilişkileri, yeni ürünlerin nasıl çalıştığını ve aracıların, yatırımcıların ve kredi kullanıcılarının olası davranış kalıplarını anlamamız anlamına gelmektedir. Herşeyden önce, büyük risklerin oluşma olasılığı yüksek olan yerlere ve bu risklerin belirginleşmesi halinde, piyasa dinamiklerine odaklanmalıyız. Ayrıca, sistemik risklerle çoğu sadece "kuru gürültü" olan ve dikkatimizi dağıtan sayısız gelişmeyi birbirinden ayırabilmeliyiz.

(b) Riskin azaltılması: ödeme sistemlerinin gözetimi

Bizim ve genel olarak diğer merkez bankalarının faaliyet göstermesi beklenen ikinci konu, ödeme sistemlerinin gözetimidir. Ödeme sistemleri mal, hizmet ve finans varlıklarının ekonomik hareketlerini kolaylaştırır ve iyi işleyen bir finansal sistem için gerekli bir unsurdur. Sistemik risk perspektifinden bakıldığında, bu sistemlerdeki risklerin, örneğin Gerçek Zamanlı Mutabakat Sistemi'nin getirilmesiyle, azaltılması kesinlikle bir öncelik taşımaktadır.

(c) Likidite sağlama ve finansal krize hazırlık

Üçüncü olarak, ONB, İngiltere Merkez Bankası'nın her zaman likidite sağlayacak bir konumda olmasını öngörmektedir. Bu durum, bizim normal zamanlarda olduğu kadar stres veya risk halinde de likidite sağlayabilmemiz anlamına gelmektedir. Bu da, iyi gelişmiş ve test edilmiş kriz yönetimi planlarına büyük bir görev yüklemekte ve bizim istinai durumlarda da bir sıra resmi finansal operasyonlar yürütebilmemizin önemini göstermektedir.

Bu üç "olmazsa olmaz" görevin anlaşılması, finansal istikrarla ilgili işimizin ne olduğuna karar vermemiz ve ONB'nin öngördüğü görevi yerine getirebilmemiz için bir başlangıç noktası olacaktır. Ancak, bu başlangıç noktası, görevlerimizi nasıl daha verimli ve etkin biçimde gerçekleştirmemiz konusunda net bir yol gösterici olmamaktadır. Belki de bir gün para politikası için emsal oluşturabilecek uzun vadeli düşünme yolunu kullanarak bir araştırma projesini üstlendik. Bu proje, günlük konular üzerinde operasyonel anlamda kullanılanılan düzenleme ilkelerini barındıran günlük faaliyetlerimizin dışındadır.

Araştırma ve Geliştirme (Ar-Ge): Analitik çerçevenin oluşturulması

Bu araştırma projesi para politikasında bulunan analitik çerçevenin bir benzerini oluşturma girişimidir. Bu çerçeve, önceden belirttiğim bazı farklılıkların netleştirilmesine yardımcı olacak ve odaklanmayı arttıracak. Parasal çerçevelerin gelişmesiyle birlikte, bu proje orta-uzun vadeli bir çaba olacaktır. Bu çaba, size fazla iddialı gelebilir ama bu amaca yönelik kazanılan en mütevazi başarılar bile finansal istikrarın denetlenmesinin veya finansal istikrar sağlamak için önceliklerimizin ne olması gerektiğinin anlaşılmasını sağlayacak ve daha fazla hesapverebilirlik ve daha şeffaf yönetişim düzenlemeleri yolunda verdiğimiz mücadeleye eşlik edecektir.

Bu araştırmanın kapsadığı konular; finansal istikrar amacımızı nasıl tanımlayacağımız, finansal istikrar göstergelerini nasıl yorumlayacağımız ve bunların birbirleriyle nasıl ilişkilendirileceği ile

ilgilidir. Ayrıca, bu araştırma, sistemik riski ölçme ve böyle riskleri azaltmada kullanılabilecek araçları geliştirme imkanını sunmaktadır ve senaryo analizi ve makro-stres testlerini içerecektir.

Gerçekte, sistemik risk bir bütün olarak yakalayan tek bir model üzerinde birleşmemiz mümkün görünmemektedir. Ancak, bir dizi model geliştirerek ve ölçerek, finansal sistem içindeki kırılganlıkların ve sürtüşmelerin daha iyi ölçülmesi - oluşma ihtimallerinin ne olduğu, neye dayandıkları ve son olarak, bunları azaltmaya yönelik hangi önleyici faaliyetin uygun olacağı - yolunda mesafe kaydetmeyi umuyoruz. Bu durum, finansal istikrar analizini para politikasına benzer bir analitik temele koyacaktır ancak nihai sonuçların ne olacağı hakkında daha fazla belirsizlik içerecektir.

Bu araştırma çalışmasının sonuçlarını zaman içinde tekrar gözden geçirebiliriz. Sonra, ilgili olanları faaliyetlerimize yansıtabilir ve bunların şu anki faaliyetlerimizin belirlenmesindeki etkilerini arttırabiliriz. Başka bir deyişle, bu Ar-Ge çalışmasının sonuçlarını, günlük risk azaltma aktivitelerimize öncelik vermek için girdi olarak kullanabiliriz.

Mevcut faaliyetler: düzenleme ilkeleri

Aynı zamanda, günümüzdeki gerçek riskleri de gözönünde bulundurmalıyız. Belirlenecek öncelikler nedir? Finansal istikrar konusunda yapabileceğimiz çok şey vardır. Dolayısıyla, önceliklerimizi belirlemek ve odaklanmak için bir dizi düzenleme ilkesine ihtiyaç duymaktayız. Yaşamakta olduğumuz bu süreci, yapılacaklar ve yapılacakların kapsamının belirlenmesi gibi verilmesi güç kararlardan bahsederek tanımlamak istiyorum.

Görünüşte birbirinden ayrı görünen olay veya tehditlerin bir finansal krize yol açabileceğini gösteren bir vaka, kapsamlı tehdit değerlendirme sistemi için bir gösterge olabilir. Örneğin, Rus hükümetinin 1998 yılında borcunu ödeyememesinin, karmaşık bir ilişkiler zincirine bağlı olarak, New York'da riskten korunma (hedge) fonlu Uzun Vadeli Sermaye Yönetimi'nin başarısızlığıyla sonuçlanacağını tahmin etmek için hangi kaynaklar kullanılmalıydı? Bu başarısızlığın finansal istikrar açısından çok büyük önem taşıdığı düşünülmektedir. Aynı şekilde, bu ay General Motor ve Ford'un borç notunun düşürülmesi finansal sektör ve bunun sonucunda finansal istikrar üzerindeki olası etkilerinin değerlendirilmesi için hangi kaynakların kullanılması uygun olur?

Buna alternatif olarak, bir faaliyet kısa vadede bu "yapılması zorunlu" olarak görülen alanlara girmedikçe, bu faaliyete devam edilmemesini öneren uç bir görüş de ortaya atılabilir. Örneğin,

uluslararası bir finans merkezi olan Birleşik Krallık'da bile, başkalarının bizim yerimize deniz aşırı ülkelerden kaynaklanan risklerle baş etmesini bekleyerek (veya umarak), bu riskleri teorik olarak görmezden gelebilirdik.

Sağduyu yanıtın bu ikisi arasında bir yerde olduğunu söyler. Ancak bu cevap zor kararları beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, hareketlerimizi iyice tetkik etmek için sıkı bir plan tasarlamalıyız. Bu bağlamda önemli olan bir yaklaşım, gerçekleştirmek istediğimiz pratik uygulamaların-"sonuçlar" veya 'ürünler'- ortaya konması ve bunların denenmesidir. Bunu iki bakış açısıyla yapmaktayız.

İlk olarak, neden belli bir ürünün peşinden gittiğimizi açıklığa kavuşturmalıyız. Herhangi bir müdahaleyi haklı kılan bir piyasa başarısızlığı mı? Yaptığımız çalışmanın görevimizi yerine getirmemiz üzerindeki gerçek etkisi ne olacak? Bu çalışmanın "yapılması zorunlu" olanlarla arasındaki bağ nedir?

İkincisi, yapılan uygulamalarla ilgili maliyetleri, karları ve riskleri hem olasılıklar, hem de etkiler bakımından iyice düşünmeliyiz. Eğer bunu yapmazsak, toplum, ekonomi ve hatta Banka için ne gibi riskler içerecek? Eğer bunu yaparsak, bu riskler nasıl azaltılacak? Diğerleriyle karşılaştırıldığında, konumumuz bunu yapabilmek için ne kadar uygun? İstenen ürünlere ulaşmada kendimize ne kadar güveniyoruz, özellikle de başkalarına güvenmemiz gerekiyorsa? Gereken hareketin yapılmasını sağlayacak etkiye sahip miyiz?

Bu sorulara verilecek cevaplar, her ne kadar tanımlanması zor olsa da, önceliklendirme ve kaynak tahsisi konularında bize yardımcı olacak ve işin belli kısımlarına devam edilip edilmeyeceğine dair karar verilirken gerekli karşılık ayırmayı sağlayacaktır.

Mevcut faaliyetler: matris

Matrisin kullanımı

Aktif olarak rol alacağımız pek çok faaliyet ve tehdit kaynağı bulunmaktadır. Finansal istikrarla ilgili işlerimizin çerçevesine uyan belli uygulamaların anlam kazanması için düzenleme ilkelerine ihtiyacımız vardır. Ancak bu şekilde, birbiriyle yarışan öncelikleri, her teklifi belli bir güçlük derecesi altında ele alarak değerlendirebiliriz. Bunu yapabilmek için basit bir matris kullanılması gerekmektedir. Böylece, pek çok anlamda sübjektif olan bir sürece tarafsızlık eklenmiş olmaktadır. Örneğin:

Matris: Finansal istikrar için düzenleme ilkeleri

	Tehdit kaynakları			
Faaliyetler	Kredi riski	Piyasa ve Likidite riski	Altyapı (Ödeme sistemleri dahil olmak üzere)	Uluslararası yapı
Finansal istikrara ilişkin tehditlerin değerlendirilmesi				
Riskin azaltılması				
Finansal krize hazırlık ve kriz yönetimi				

Matris, bir şeyin neden yapıldığını ve finansal istikrar çabalarıyla olan ilişkisinin ne olduğunu görmemize yarayan bir ortak akıl haritasıdır. Kutuların her birinde bulunan faaliyetler ve ürünler/sonuçlar, amaçlarımıza uygun olup olmadıkları veya devamlarının gerekliliği açısından incelenebilir.

Matris, ihtiyacımız olan kaynak miktarını ve insanların niteliğini ve özelliklerini saptamamıza yardımcı olacaktır. Bu yöntem, bütçe oluşturmaya yardımcı olduğu gibi, iyi performasın motivasyonu içinde bir temel oluşturmaktadır. Kutuların birbiriyle ilişkisini açıklamak için önce ilk sütunlara bakmalıyız: tehdit kaynakları. Bizim nihai amacımız, tehditlerin belirginleşmesini önleyerek veya en azından etkilerini azaltarak finansal istikrarı arttırmaktır. Sonra, satırlara baktığımızda, üstlendiğimiz farklı faaliyet türlerini, yani amaçlarımıza ulaşmak için yapmamız gerekenleri görmekteyiz.

Tehdit kaynakları

İlk olarak sütunlar: tehdit kaynakları.

(a) Kredi riski

Geleneksel olarak, finansal krizler, bir veya birden fazla kurumun borç ödeme gücünün azalmasının veya borç ödeme gücünün yok olacağına dair bir tehlikenin finansal sistemi tehdit etmesi söz konusu olduğunda ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, kredi yoğunlaşmalarına, ihtiyati standartların krediyle ilgili kısımlarına, kredi fiyatlandırmalarına, şartlarına, vb. odaklanmalıyız. Bunu yapabilmek için bilgiye ve istihbarata ihtiyacımız vardır. Kredi koşulları ve zayıflıklarının

anlaşılması konusunda gelişme sağlanmıştır. Ancak, özellikle karmaşık kredi transferi araçlarından doğan yeni tehditler ortaya çıkmaktadır. Bu alan aldatıcı ve bulanıktır. Kredi riskinin nerelerde yoğunlaştığını kestirmek, hatta kredi riskinin nerede bittiğini ve piyasa riskinin nerede başladığını bilmek bile güçtür. Ayrıca, kredi riski alan katılımcıların sayısı gittikçe artmaktadır. Tabi, bunlara ek olarak, Basel II gibi kredi riski standartlarını da ele alabiliriz, hatta ele almaktayız. Birleşik Krallık'da FHK denetim konularına odaklandığından bu yana, sistemin önleyici unsurlarının tasarımı üzerine eğilmekteyiz.

(b) Piyasa ve likidite riski

Küresel sermaye piyasası menkulleşme ve türev araçlarının etkisiyle genişlediği için sistemdeki zayıflıklar artmaya başlamıştır. Değişim ve gelişmeler o kadar hızlı olmuştur ki, ayak uydurmamız oldukça güçleşmiştir. Ortaya çıkan yeni araç ve piyasaların çokluğu ve bunlara bağlı olarak riskin artması, bizim için başlı başına bir çalışma alanıdır. Tabii ki bunlar arasındaki karmaşık birbirine bağımlılığın, yoğunluklarının ve bunların finansal istikrar üzerindeki etkilerinin anlaşılması için yapılması gereken pek çok şey bulunmaktadır.

Dolayısıyla, bu alanda bilgi ve istihbarata ihtiyacımız var. Ayrıca, yatırımcı ve aracıların olası davranışları ve piyasaların potansiyel derinliği konusunda önceden tahminler yapma becerimizi geliştirmemiz gerekmektedir. Aynı şekilde, sorun çıkması halinde, piyasalar ve birimler hakkında ilgili bilgiye ve anlayışa sahip olmamız gerekmektedir.

(c) Altyapı (Ödeme sistemleri dahil)

Ödeme, takas ve mutabakat sistemlerinin üzerine odaklanmak da önemlidir. Önceden ödeme sistemleri yurtiçi varlıklardan oluşmaktaydı, ancak piyasalar daha küresel hale geldikçe altyapısı da küreselleşmiştir. Bu durum etkinliğin arttırılmasına yardımcı oluyordu ancak eklenti ağı veya "tek bir noktada başarısızlık" risklerine sebep oluyordu. 11 Eylül'ün gösterdiği üzere, bu alanda sorun çıktığı zaman, piyasa veya kurum başarısızlığını önlemek için likidite enjeksiyonu gerekli olabilir ve finansal sistemde istikrarsızlık yaratabilecek riskler hızla artabilir. Böylece "yapılması zorunlu" görevlerimizden birine gelmiş oluyoruz: — ödeme sistemlerinin denetlenmesi/izlenmesi. Yeterli bilgi ve anlayışı baz alarak, birlikte işlerliği arttırmak, risk yönetimini güçlendirmek, iş devamlılığının esnekliğini arttırmak ve yönetişimi geliştirmek için çalışmaktayız.

(d) Uluslararası yapı

Uluslararası yapı ve gelişen piyasaların üstlendiği riskler geniş bir alanı kapsamaktadır. Burada bulunan risklerin ve karmaşık yapıların ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir. Daha da genişleyen bu ortam karşısında, hem yapının kendisi, hem de IMF gibi yapının içinde bulunan kurumların devamlı bir uyum süreci geçirmesi gerekmektedir. Finansal istikrar için verdiğimiz çabalar, ülke borç krizinin önlenmesi ve çözümlenmesi üzerinde odaklanmaktadır. Asya Krizi'nden bu yana gelişme kaydedilmiş olsa da, özellikle istisnai kullanım çerçevesinin gelişmekte olan unsurları ve Fon'un vadesi gelen borcu borçla kapatma politikasının yanı sıra Toplu Hareket Hükümleri ve son zamanlarda yaratılan Sabit Sermaye Akışı İlkeleri ve Gelişmekte olan Piyasalarda Adil Borç Yapılandırması hakkında yapılması gereken çok şey vardır. Matrisin tehdit kaynaklarının sınıflandırılması için kullanılırken, bazı unsurlar bir kaç kutuda yer alabilir. Örneğin, gelişmekte olan ülke borçlarının kredi riski hem "kredi", hem de "uluslararası yapı" kutularında yer alabilir.

Faaliyetler

Şimdi satırlara geçebiliriz. Matrisi çabalarımızın nerelerde yoğunlaşması gerektiğini, sonuçları gösteren ve kaynak kullanımını geliştiren bir yön bulma aracı olarak kullanabiliriz. "Kutuları" satırlardaki her bir tehdit kaynağına yönelik uygulayacağımız faaliyetin türünü göz önünde bulundurarak oluşturmalıyız.

(a) Tehditlerin değerlendirilmesi

Öncelikle, sisteme karşı olan tehditleri değerlendirmeliyiz. Bilgiyi ve piyasa istihbaratını bir çok yoldan analiz edebilmek için bilgi toplama ve değerlendirme sürecine ihtiyaç duymaktayız. Bu "ufuk taraması" tehditlerin nasıl ve nerede ortaya çıkabileceği konusunda erken bir uyarı verecektir.

Bunları piyasaların nasıl çalıştığını bilmeden yapamayız. Tipik olarak, istihbaratı çok sayıda kaynaktan alıyoruz ve bunlara finansal piyasalarda operasyonel anlamda aktif olarak çalışan deneyimli kimseleri de ekleyebiliriz. Sonra, bu istihbarattan gelen tehditleri inceliyor ve değerlendiriyoruz. Bu süreç, yeni risk ve tehdit türlerini düşünmeye ve tanımlamaya güdülenmiş ve riskler ortaya çıktığında aralarında entellektüel çeviklik ve esneklikle hareket edebilecek kimseler gerektirmektedir. Böylece, bizim de riski değerlendirmemize ve azaltılması için kaynak

aktarmamıza, aynı zamanda da tehditlerin kaybolması halinde uygulamayı durdurmamıza imkan vermektedir.

Buradaki en önemli güçlük, giderek ateşlenen konular (daha egzotik finans araçlarına kademeli geçiş) ve aciliyet gerektiren konular (piyasa temerrüdü ihtimali) arasındaki ayrımı yapabilmektir. Her iki durumda da finansal istikrara karşı olan potansiyel tehditlerin anlaşılması önemlidir ancak zaman ölçekleri ve araçları farklıdır. Matris sürecin başlamasına yardımcı olmaktadır.

Her şeyden önce, aradığımız tehdit türlerini belirlemek zorundayız. Burada söz konusu olan, "bir şeyi gözden kaçırma" riskidir. Son derece küçük görünen bir sorunun üzerine düşülmemesinin finansal istikrar açısından ağır bir bedeli olabilir ve bu unsuru görmezden gelerek tasarruf edilen kaynaktan çok daha ağır maliyetlere sebep olabilir. Dolayısıyla, bunu doğru yapabilmek konusunda çıta yüksektir. Özellikle ilk safhalarda gelişmelerin öneminin anlaşılması güç olabildiği için gerçekçi olmamız gerekmektedir.

(b) Riskin azaltılması

İkinci satır, riskin azaltılması veya hafifletilmesidir. Burada finansal sistemi daha esnek hale getirmeye çalışırız. Bu aşamada, risk yönetimi, ihtiyati standartlar, likidite standartları, ödeme sistemlerinin esnekleştirilmesi, vb. gündeme gelir. Bunlar muhasebeden yasal güvenceye kadar uzanan geniş bir alandaki kanun ve standartların iyileştirilmesini ve ülkelerin dış bilançolarının yönetimini kapsayabilir.

Öncelikler hakkında karar almak özellikle güçtür çünkü yumuşatma tekniklerinin işe yarayıp yaramayacağını önceden kestiremeyiz ve bunları uygulamak için genellikle başkalarına güvenmek zorundayızdır. Ayrıca, harekete geçecek doğru tarafın biz olup olmadığını da sorgulamalıyız.

Faaliyetlerimizin görevimiz veya "yapmamız gerekenler" ile ilgili olup olmadığı hakkında da düşünmeliyiz. Bazı alanlarda, örneğin bizim "zorunlu alanlarımızdan" biri olan ödeme sistemlerinde riski azaltma sorumluluğumuz olduğu açıktır. Bu durumda, cevaplayacağımız sorular derece, yöntemler ve kaynakla ilgili olacaktır.

Ancak, bazı alanlarda bizim harekete geçmemizin gerekliliği kesin olmayabilir. Ne gibi katkılar yapabiliriz ve sadece kendi başımıza hareket edeceğimiz alanlar var mıdır? Hem KH, hem de

FHK ile beraber yurtiçinde ve Basel Komitesi, Ödeme ve Mutabakat Sistemleri Komitesi ve Finansal İstikrar Forumu ile uluslararasında sonuç alabileceğimiz alanları belirlemeliyiz.

Burada önemli kaynaklar aktarmamızı gerektiren zorlayıcı sürece sahip bir alandan bahsedebilirim: küresel kurumsal likidite. Önceden belirttiğim gibi, bu alan piyasaların ve bu piyasalar içinde faaliyet gösteren firmaların hızla küreselleşmesiyle birlikte ortaya çıkan potansiyel zayıflıklara sahiptir. Kişisel fikrim, bu konunun son yıllarda sermaye yeterliliği gibi başka alanlarda yapılan çalışmaların gölgesi altında kaldığıdır. Hem büyük ve global bir finans merkezinde olan konumumuz, hem de en azından sterlin cinsinden likiditenin potansiyel sağlayıcısı olduğumuz için bu konuda önemli bir katkı yapacağımızı hissediyorum. Dolayısıyla, likidite konularının analizine ve hem ulusal, hem de uluslararası anlamda likidite sorunları için potansiyel risk azaltma stratejilerinin geliştirilmesine önemli miktarda kaynak ayırmış durumdayız.

Diğer yandan, sağlam ve yaygın olarak kullanılan muhasebe standartlarının istenmesini desteklesek de, bu alanda analiz ve lobi çalışmalarına önemli miktarda kaynak aktarmıyoruz. Ancak, bu konunun genel görünüm üzerindeki etkileri hakkındaki görüşlerimizi bildirmeye hazırlıklıyız.

(c) Finansal krize hazırlık

Son olarak, beklenmedik olay alanında bile, finansal krizlere hazırlıklı olmalıyız. İstikrarsızlığın bir veya birden fazla firma, bir terörist veya başka bir yıkıcı faaliyet sebebiyle başlaması halinde aktif olmak ve olayların içinde yer almak için geleceğe yönelik düşünmeliyiz. Büyük bir belirsizlik dönemini tahmin etme becerisini geliştirmek için önceden hazırlanmalıyız. Kamu kurumları ve özel sektörle nasıl çalışacağımızı ve iletişim kuracağımızı öğrenmeliyiz.

Bu alanda verdiğimiz kararları etkileyecek farklı etken grupları bulunmaktadır. İlk olarak, bizim "zorunlu" rollerimiz kriz hazırlığına ve tüm karmaşıklıklarıyla beraber finansal sistemin nasıl işlediğinin yeterli ve genel olarak anlaşılmasına bağlıdır.

İkincisi, her ulusal kurumun gerçekleştireceği belli görevleri olmasına rağmen, alınması gereken kararların ve uygulanacak faaliyetlerin belirlenme hızı, etkin bir şekilde ve tek bir operasyonel birim olarak çalışmayı gerekli kılmaktadır. Birleşik Krallık'da, FHK, KH ve Banka bunu gerçeğe

dönüştürmek ve piyasaya gerekli güveni vermek için tasarlanmış gelişmiş mekanizmalara sahiptir.

Ve üçüncü olarak, test programları yoluyla, çabalarımızın başarılı olup olmadığına dair geribildirim alır ve yolumuza devam ederken bu hazırlık sürecini geliştiririz.

Başarısızlığın ekonomiye bedeli ağır olacaktır. Bu durumda iyi hazırlanmış olmayı umuyoruz. Bu da firmalar ve piyasalar hakkında önceden güncel bilgi edinmenin veya bu bilginin ulaşılabilirliği ve kaynağı hakkında emin olmanın önemine işaret etmektedir. Aynı zamanda, düzenli ve kesin sonuç veren test programlarının ve diğer kurumlarla ve özel sektörle çalışmanın da altını çizmektedir.

Sonuç

Sonuç olarak, finansal istikrar denetimi konusunda bizi pek çok güçlük beklemektedir. Sadece dünya daha karmaşık hale gelmemiştir, aynı zamanda riskleri kontrol altına almada işlevlerimizi nasıl en iyi şekilde yerine getireceğimiz ve örgütleneceğimiz konusuna gerçekten kafa yormamız gerekmektedir.

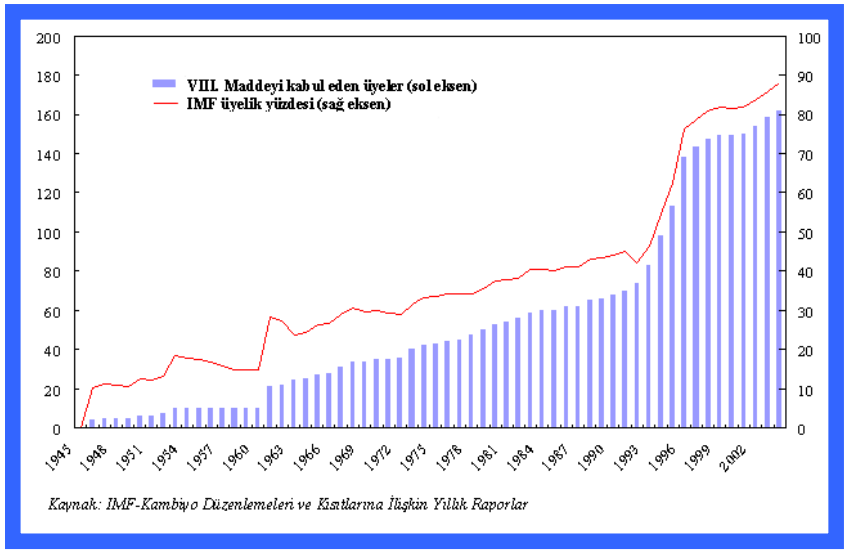
İhtiyacınız olan kaynakları tanımlamak ve bunları kullanmak ise başlı başına bir güçlüktür. Tahminime göre, sistemin karmaşıklığı arttıkça, finansal istikrarın denetimiyle ilgilenenler aynı soruları soracaktır: Ne yapmamız gerekiyor? Neden? Ve etkisi ne olacak?

David MARSTON'un Konuşması

Birim Yönetici Yardımcısı, Para ve Finans Sistemi Birimi-IMF

Başkan Serdengeçti, değerli konuklar, öncelikle Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'na düzenledikleri bu mükemmel organizasyon ve gösterdikleri misafirperverlik için teşekkürler etmek istiyorum. Ayrıca, bana bu forumda konuşma yapma şerefini verdiğiniz için de çok teşekkür ediyorum. Son iki günde dinlediğimiz birbirinden değerli konuşmacıların ardından en son gün konuşma yapmanın zorluğu da daha önce söylenmemiş birşeyler söylemeye çalışmak. Bu nedenle umarım konuşmam daha önce gündeme gelmiş konular hakkında ilave bir bakış açısı kazandırabilir sizlere.

Şekil 1: VIII. Madde, 1945-2004



Öncelikle finansal aracılık alanında gözlenen bazı değişikliklere değinmek istiyorum. Daha sonra hissedarların, standart belirleyicilerin, ulusal otoritelerin ve uluslararası finans kuruluşlarının bu değişimlere nasıl yanıt verdiği üzerinde duracağım. Bence Dünya Bankası ve IMF'nin Mali Sektör Değerlendirme Programı (FSAP) bu yanıtlardan sadece bir tanesidir. Konuşmamda, çok sayıda ülkede yapılan çalışmalar sonucunda derlenmiş 80 değerlendirme çalışmasına ait bilgilerden yararlanarak bu Mali Sektör Değerlendirme Programlarına

odaklanacağım. Daha sonra da bu uygulamaların sonuçlarının Basel II açısından değerlendirmesini yapacağım.

Öncelikle küresel finansal aracılık ortamı ve bu ortamdaki değişiklikler hakkındaki gözlemlerimi paylaşmak istiyorum sizlerle. Sunumumda daha çok sermaye hareketleri, sınırötesi faaliyetler, holdinglerin büyümesi ve risk transferi konuları üzerinde duracağım. Bugün artık sermaye IMF Anlaşma Hükümlerinin 8. Maddesi'nin kabul edilmesi sayesinde ülkeler arasında serbestçe dolaşmaktadır (Şekil 1). Bu madde sayesinde, sınırötesi faaliyetler hızlanmış, Avrupa, Orta Doğu, Latin Amerika ve Kuzey Amerikada yerleşik olmayanlara ait banka varlıklarının payı artmıştır.

Daha dün öğle yemeğinde Sırbistan Merkez Bankası Başkan Yardımcısıyla Yunanistan ve Avusturya Merkez Bankaları'nın Orta ve Doğu Avrupa'daki önemini tartışıyorduk. Finans holdinglerinin sınırötesi işlemlerdeki rolleri gitgide artmakta olup, bu holdingler son yıllarda oldukça hızlı büyüme kaydetmişlerdir.

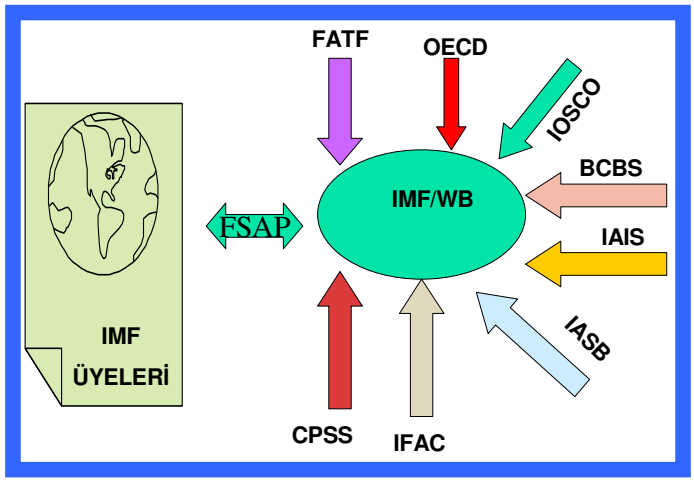
Şekil 2: Tezgahüstü Piyasa Türevlerinin Dağılımı
Piyasa Faaliyeti

	Nis-98	Nis-01	Nis-05
G7	1247	1389	2398
Diğer Bölgeler			
Latin Amerika	4	8	9
Orta Doğu	2	3	4
Asya & Pasifik	187	191	287
Afrika	6	8	11
Avrupa	239	264	378
Toplam	1685	1863	3087

Denetçilerin bu hızla değişen ortamda karşı karşıya kaldıkları bir zorluk da, küresel türev piyasalarındaki büyümeden de anlaşılacağı gibi, artık risklerin giderek daha fazla bilanço dışı olarak yönetilmekte olmasıdır. Bu artık G7 ülkelerine özgü bir faaliyet değildir ve dünyanın her yerinde pek çok kuruluş Tezgahüstü (OTC-Over-the-Counter) türev piyasaları yoluyla risklere karşı korunmaya çalışmaktadırlar. Bu tablodan da anlaşılacağı üzere Tezgahüstü Türev Piyasaları faaliyetleri dünyanın her yerinde iki katına çıkmıştır (Şekil 2). Bu bilanço dışı risk yönetimi eğiliminin bir diğer boyutu da, bu yapılandırılmış finansal ürünlerin kayıt altına alınması için off-shore merkezlerin giderek daha fazla kullanılıyor olmasıdır. Bu da konsolide denetim açısından ek bir zorluk yaratmakta, evsahibi (şubenin bulunduğu ülke)-misafir ülke (şubenin genel merkezinin bulunduğu ülke) arasında bilgi paylaşımı ve denetim gibi konularda yeni sorunları beraberinde getirmektedir. Pek çok ülkede dolarizasyon artmaktadır. Buna ek olarak, yıllar içindeki özelleştirme dalgalarına rağmen, 2003'te 90 ülkede yapılan bir araştırma,

araştırmaya konu olan ülkelerin üçte birinde devlet bankalarının toplam bankacılık varlıklarının yüzde 50'sinden fazlasına sahip olduğunu göstermiştir.

Şekil 3: Küresel Denetimde Uluslararası Finansal Kuruluşlar

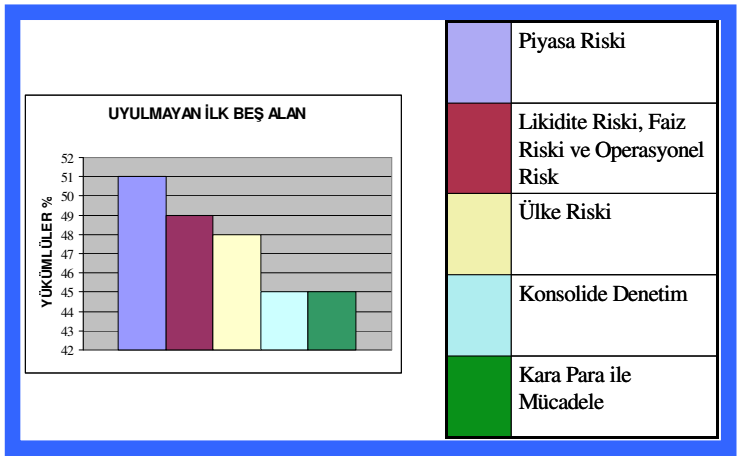


Standart koyucular bu ortamda yeni zorluklar karşısında yeni girişimlerde bulunmuşlardır. Bu kapsamda Basel II oluşturulmuş olup, Basel Komitesi Temel Prensipleri de gözden geçirilmeye devam etmektedir. Avrupa'da, sigorta sanayii için Solvency II oluşturulmuştur. Ayrıca, Uluslararası Sigorta Denetçileri Birliği (IAIS) Sigortacılık Temel Prensipleri'ni yayımlamıştır ve yine IAIS tarafından yakın zamanda Sigortacılığın Temel Dayanakları adlı bir çalışma tebliği yayımlanmıştır; bu tebliğin amacı bir sigorta kuruluşunun ödeme gücünün değerlendirilmesi için kullanılacak ortak bir yöntemin belirlenmesidir. IOSCO'nun (Uluslararası Menkul Kıymetler Komisyonları Organizasyonu) kendi prensipleri vardır, FATF (Mali Eylem Görev Grubu) gözden geçirilmiş metodolojisini yayımlamıştır, muhasebe için de adil değer tartışmaları sürmektedir. Ulusal otoriteler de üzerlerine düşeni yapmışlar, İngiltere'deki FSA (Finansal Hizmetler Kurumu) gibi kurumların kurulmasını takiben pek çok ülkede birleştirilmiş denetim kurumları kurulmuştur. Merkez bankaları ve denetim kurumları kendi içlerinde kapasite geliştirmeye odaklanmışlardır. Erken uyarı sistemleri, acil düzeltici eylem çerçeve planları ve birleştirilmiş denetim mekanizmaları güçlendirilirken, stres testi de artık finansal istikrar jargonunun bir parçası haline gelmiştir. Sınırötesi bilgi paylaşımı alanında bilgi paylaşımını kolaylaştırmak için çeşitli mutabakat anlaşmaları imzalanmıştır. Ülkelerin standart belirleme çalışmalarına katkılarından da özellikle bahsetmek istiyorum. Standart belirleyiciler tarafından kapsamlı bir müzakere süreci sağlanmasıyla ülkeler de kendi katkılarını yapma imkanı bulmuşlardır.

Dünya Bankası ve IMF de sürece katılmıştır. 1998'den beri, Mali Sektör Değerlendirme Programı (FSAP), IMF'nin finans sektörünü izlemede kullandığı bir numaralı araç olmuştur. Peki nedir FSAP? FSAP, yani Mali Sektör Değerlendirme Programı, finansal sistemlerin güçlü

ve zayıf yanlarının belirlenmesini amaçlayan bir çerçeve programıdır. Uygun uluslararası finansal standart uygulamalarına ne denli riayet edildiğini değerlendirir, genel mali istikrarın analiz edilmesine ve uygun politik yanıtların belirlenmesine yardımcı olur (Şekil 3). İşleyiş olarak FSAP'ın yaptığı iş emsallerin incelenmesidir, zira değerlendirenler de, konunun uzmanları da dünyanın her yerinden merkez bankalarından ve denetim kurumlarından gelmektedirler. Bugüne kadar 60-70 ülke bu değerlendirme çalışmalarında görev almak üzere uzman sağlamıştır. Daha önce de belirtildiği gibi, 81 ülke bu FSAP sürecinden geçmiştir, birçokları için de programlar devam etmektedir. FSAP çalışmasını tamamlayan bazı ülkelerse şu anda orijinal FSAP uygulamasının güncellenmesi üzerinde çalışmaktadırlar.

Şekil 4: Temel Bulgular-Bankacılık
(Bankacılık Temel Prensip Değerlendirmeleri)

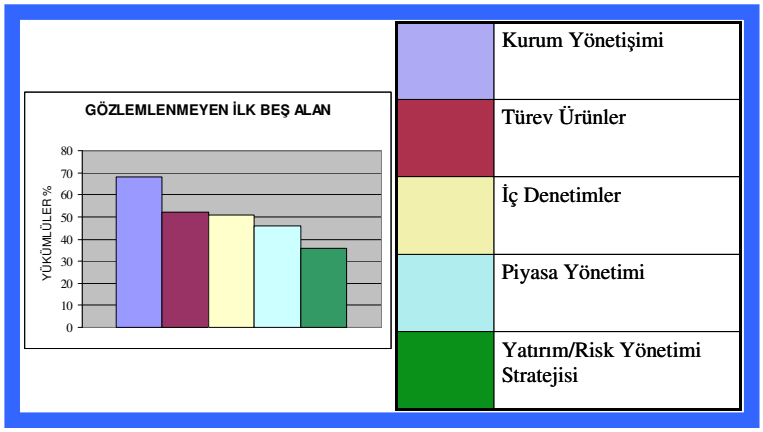


FSAP programları hakkında da konuştuğumuza göre ana konular neler onlara değinelim. FSAP değerlendirmelerinde en sık karşımıza çıkan konular kredi riski, yönetişim, denetim kaynakları ve holdinglerle ilgili konulardır. Kredi riski eskiye dayanan bir konudur. Bazı ülkelerde kredi riski mevzusunun sık sık gündeme gelmesi şaşırtıcı değildir. Ancak bazı FSAP programları konunun yeni bir boyutunu ortaya çıkarmıştır. Buna göre, bankalar kur riskine karşı koruma altına alınırken, bankalardan kredi kullananlar riske karşı savunmasız kalmaktadırlar. Bu durum, dolara ya da euroya yönelmiş bazı ülkelerde görülmüştür. Dolayısıyla, kredi riski aracılığın temel unsurlarından iken, bu önlem alınmamış kredi riski FSAP'lar sırasında keşfettiğimiz bir konudur. Yönetişime gelince - ki bu da eski bir konudur - yapılan bazı FSAP çalışmalarında kamuya ait finansal kuruluşların yönetişimine ilişkin bazı sorunlarla karşılaşılmıştır. Burada üzerinde durulması gereken bir diğer nokta da devlet bankaları için denetim çerçevesinin olmaması ya da - olsa bile - güçsüz olmasıdır. Bağlam şu şekildedir: Basel Komitesi aslında Basel I'de rehberlik etmişse de, Basel Temel Prensiplerinin bir ekinde üstü kapalı olarak herhangi bir bankaya nasıl muamele ediliyorsa devlet bankalarına da o şekilde muamele edilmesi tavsiye edilmektedir.

Gerçek şu ki pek çok ulusal denetim otoritesi için devlet bankalarına yönelik olarak düzeltici eylemler uygulamayı başarmak her zaman çok kolay değildir. Hissedarlar hükümettir ve sermayenin ne olduğu ve ne zaman sermaye aktarılacağı da her zaman var olacak sorulardır.

Şekil 5: Temel Bulgular-Sigortacılık

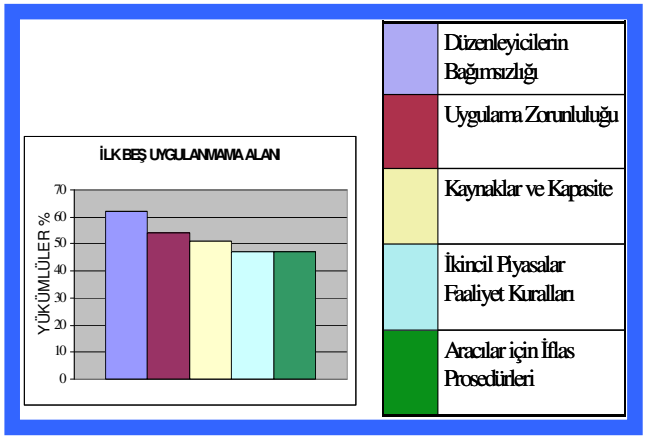
(Sigortacılık Temel Prensip Değerlendirmeleri)



Holdinglere gelince; FSAP'ların çoğunda sorun birleştirilmiş denetim sorunundan öteye geçmiştir. Bazı ülkelerde aktif olarak sınırötesi faaliyet gösteren holdingler için nasıl güvenlik ağları oluşturulacağı sorunu vardır. Baskı ortaya çıktığında likiditeyi kim sağlamalıdır? Bir holding tali şirket ya da şubeye dönüştüğünde hangi mevduat sigorta planı uygulanacaktır? Denetlenmesi çok zor büyük sorunlarda ya da başarılı olması çok zor konularda hangi ülke sorumlu olacaktır, evsahibi ülke mi misafir ülke mi? Tekrar denetim kaynakları konusuna dönersek, bir konuşmacı denetim otoritelerinin bağımsızlığı konusuna değindi. Pek çok FSAP programında sorunun sadece denetim otoritelerinin bağımsızlığı değil denetim otoritelerinin hesap verebilirliği olduğu ortaya çıkmıştır. Belki yapılan FSAP çalışmalarının yüzde 50'sinde denetim verilerinin ve raporlama sistemlerinin yetersizliği sorun olmuştur, pek çok FSAP'ta da Kara Para Aklanmasını Önlemeye Yönelik çerçevelerin (Anti-Money Laundring framework) yeterliliğine ilişkin tartışmalar yaşanmıştır.

Şekil 6: Temel Bulgular-Menkul Değerler

(IOSCO Temel Prensip Değerlendirmeleri)



Bu riskler ve sorunlarla nasıl başa çıkılıyor peki? İşte burada riskler göz önüne alındığında standartlara riayet edilmesi konusuna geliyoruz. Bankacılık konusunda, Basel Temel Prensipleri Değerlendirmesine göre, Basel Temel Prensiplerine en fazla

uyumsuzluğun ya da en az uyumun görüldüğü dört alan risk yönetimi, piyasa riski, likidite riski ve ülke riski konularına ilişkin sorunlardır. Sigortacılık konusunda da sigorta temel prensipleri değerlendirmelerinin kullanımı, kurumsal yönetişim ve türev risklerinin yönetimi en büyük sorunları oluşturmaktadır. Menkul kıymetler piyasalarında, menkul kıymetler düzenleyicilerinin, yani düzeltici tedbir alma yetkisine sahip kurumların, bu uygulama yetkisinden dolayı hem bağımsızlıkları hem de düzeltici tedbir alma yetkileri, değerlendirilen ülkelerde sık sık uyumsuzluk saptanan bir konu olmuştur (Şekil 4, 5, ve 6).

Peki bunun Basel II'iyle ne gibi bir ilgisi bulunmaktadır? Bugüne kadar yapılan tartışmalarda ortaya çıkmıştır ki, ülkeler Basel II'ye hazırlanırken var olan risklerle ilgili olarak denetim problemlerinin kaldığını fark etmektedirler. Basel II ile ilgili derinlemesine düşündükçe şu gerçeğin farkına varıyoruz: denetim süreçlerinin aynı güçte olmadığı bir ortamdayız.

Şekil 7: İlgili Basel II Temel Prensipleri

	% Gözlem		
	Gelişmiş	Gelişmekte	Geçiş
Sermaye Yeterliliği	95	55	74
Varlık Değerlemesi ve Karşılıklar	84	58	79
Ülke Riski	84	24	32
Piyasa Riski	95	31	42
Diğer Riskler	95	36	47
Konsolide Denetim	95	27	16
Bilgi Gereksinimleri	99	67	73
Resmi Denetim Güçleri	89	53	64
ORTALAMA	92	44	54

Basel II'ye hazırlanma sürecinde, ortaya çıkan bazı temel baskı noktaları (Şekil 7), sermayenin hesaplanmasında kullanılan çeşitli yöntem ve seçenekler açısından kredi temerrüt olasılıklarının ayarlanması için gereken verilerle ilişkilidir. Bununla ilgili bir diğer sorun da süreçleri ya da Yapısal Blok 1'deki seçeneklerin çoğunu denetleyecek denetim kaynakları ve otoriteler konusudur. Yapısal Blok 2'ye kıyasla daha güçlü denetim düzenlemeleri bulunması hayati önem taşımaktadır. Aslında, pek çok denetçiye göre Yapısal Blok 1'deki tartışmalar, Yapısal Blok 2'yi gölgelemiştir. Yapısal Blok 2 için oluşturulacak platformun güçlü olması Basel II uygulaması için büyük önem taşımaktadır, daha önce de belirtildiği gibi hala denetim süreçlerinde zayıf alanlar bulunmaktadır. Yapısal Blok 3'le birlikte muhasebe platformu ve ortak finansal sağlamlık göstergeleri tanımları ile kredi sınıflandırması ve tahsil edilmeyen krediler için ortak önlemler bulunması da denetçilerin bankalardan bilgi isteme yetkileri gibi hala sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç olarak, ileriye dönük olarak birkaç soruna daha kısaca değinmek istiyorum. Benim sizlere aktarmaya çalıştığım gözlemler yolumuzda ilerlerken Basel II ile ilgili olarak hepimizin karşılaşağı zorluklara işaret etmektedir. Ancak konuşmamı Şili Yüksek Murakıplığı'ndan Dr. Marshall'ın dün konuşmasında gösterdiği iyimserliğe benzer bir iyimserlikle bitirmek istiyorum. Basel II'nin getirecekleri gerçek bir fırsattır. Finansal krizlerin maliyetleri konusunda endişelenen politikacılar, güçlü arabulucuk faaliyetlerini desteklemek isteyen denetim kurumları ve ekonomik sermayeyle düzenleyici sermayeyi uyumlaştırma olasılığını gören bankacılar arasında bu seviyede bir yakınlaşma çok ender rastlanabilenecek bir durumdur. Farklı grupların çıkarları arasında görülen bu uyum, denetim mekanizmalarının ve risk yönetimi sisteminin güçlendirilmesi için bulunmaz bir fırsattır.

Eğer bu fırsatı değerlendirebilirsek konu sadece önceliklendirmeye kalacaktır. Ben Yapısal Blok 2'nin ve bu yapısal bloğun güçlendirilmesinin ilerleyebilmek için kritik önem taşıdığına inanıyorum. Denetimle ilgili kurumlar arasında daha etkin işbirliğini gerektiren konular da bulunmaktadır. Daha etkili misafir-evsahibi denetimi, ulusal sınırlar arasında daha etkili bilgi değiş-tokuşu ve diğer tarafın ulusal isteklerini anlamaya çalışma konularına odaklanmalı ve benim fikrime göre birbirimizden birşeyler öğrenmeye çalışmalıyız. Bölgesel denetim grupları tarafından yürütülmekte olan birtakım çalışmalar mevcuttur. Her ülke aynı konuyu yeniden keşfetmeye çalışmamakta, A ülkesi yaptıklarını B ülkesiyle, B ülkesi de A ülkesiyle paylaşmaktadır. Bir ülke düzenlemeler üzerinde çalışıyorsa, o ülke çalışmalarını diğerleriyle paylaşmaktadır. Pek çok bölgesel denetim grubu arasında bilgi alışverişi devam etmektedir. Daha önce burada dinlediğimiz konuşmacılarımızın da belirttikleri gibi Basel Komitesi üyelerinden bir Uzlaşı uygulama grubu oluşturulmuştur. Ancak, bana göre her bölgesel grup, kendi Uzlaşı uygulama komitesini kurmaya teşvik edilmelidir; böylece her komite diğerinden birşey öğrenebilecektir. Bu notumu da ilave ettikten sonra Sayın Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Başkanına ve değerli katılımcılara teşekkürlerimi sunmak istiyorum.

Çok teşekkür ederim.

Zsigmond JARAI'nin Konuşması

Başkan-Macaristan Merkez Bankası

Finansal istikrarın teşviki için kurumsal çerçeve

Öncelikle, konuşmama finansal istikrarı korumak için yapılan kurumsal düzenlemelerden kısaca bahsederek başlamak istiyorum. Macaristan'da finansal istikrarı artırmak ve sürdürmekle sorumlu üç kurum bulunmaktadır: Bunlar, Macaristan Finansal Denetleme Kurumu, Magyar Nemzeti Bankası ve Maliye Bakanlığı'dır. Finansal istikrara ilişkin sorumluluk ve görevlerin detaylı kapsamı, bu kurumların ilgili yasal hükümlerince düzenlenmiştir. İlgili kurumların ortak istikrar amacına olan yaklaşımları, kendi özel işlevlerine göre farklılık gösterir. Ancak, görevleri birbirleriyle ilişkilidir ve faaliyetlerinin önemli bir sinerjisi vardır. Zira, işbirliğinin güçlendirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Eylül 2004'ten bu yana, bu üç kurum arasındaki işbirliği, finansal istikrarı arttırmaya yönelik görevlerin koordinasyonuna ilişkin yüksek düzeyde bir anlaşmaya göre yönetilmektedir. Anlaşma dört ana ilkeyi tanımlamaktadır; işbirliği, şeffaflık, etkinlik ve bilgi paylaşımı. Üçlü Anlaşma, kurumların finansal istikrarın arttırılması ve devam ettirilmesine yönelik görev ve sorumluluklarını açıkça birbirinden ayırmaktadır. Finansal istikrarın sağlanmasına yönelik görevlerin etkin bir şekilde koordine edilebilmesi amacıyla, söz konusu üç taraf, Finansal İstikrar Komitesinin kurulması konusunda anlaşmaya varmıştır. Komite, görevi finansal sistemin istikrarı ile ilgili çeşitli sorunların tartışılması ve gözden geçirilmesi olan istişari bir forum niteliğindedir. Üçlü Anlaşma'nın yanı sıra, merkez bankası ve daha çok operasyonel sorunlarla ilgilenen denetleme kurumu arasında bir de Anlayış Sözleşmesi bulunmaktadır.

Bu anlaşmalar, görevleri finansal istikrarı sağlamak olan kurumların işbirliği yolunda çok büyük bir adım olmuştur. Ancak, özellikle merkez bankası ve denetleme kurumu arasında, bu işbirliğinin etkinliğinin artmasını engelleyen sorunlar halen yaşanmaktadır. Bu sorunlar, özellikle iki kurum arasındaki bilgi paylaşımı alanında, kısmen operasyonel konulardan kaynaklanmaktadır. Etkin işbirliği gerektiren başka bir konu da kriz yönetimi çerçevesinin geliştirilmesidir. Bu amaçla, uluslararası düzeyde en iyi uygulamalar gözetilerek, ilgili kurumlarda kriz simulasyonu uygulamaları yapılacaktır. Diğer bir sorun ise, finansal istikrar amacına ulaşmada benimsenen farklı yaklaşımlardan kaynaklanmaktadır. Merkez bankasının finansal istikrarı sağlama görevi, daha sistemik ve geleceğe yönelik bir yaklaşımı gerektirirken, denetleme kurumunun görevi, genellikle özel kurumların ihtiyatlı ve etkin işleyişlerini desteklemek ve tedbir niteliğindeki düzenlemelere olan uygunluğu izlemekle ilgilidir. Ancak, iki kurum tarafından benimsenen farklı yaklaşımların da (mikro-makro) önemli sinerjilere sahip olduğu unutulmamalıdır.

Magyar Nemzeti Bankası'nın finansal istikrarla ilgili işlevleri

Merkez Bankasının finansal istikrarla ilgili işlevleri hakkında daha detaylı bir bilgi vermeden önce, finansal istikrarın Magyar Nemzeti Bankası'nca nasıl algılandığını açıklayayım. Bizim tanımımıza göre, finansal istikrar, finansal sistemin (başlıca finansal piyasalar ve finansal kurumlar gibi) ana işlevlerini rahatça yerine getirebildiği (finansal kaynaklara aracılık etmek, finansal riski yönetmek ve ödeme işlemlerini yürütmek) ve aynı zamanda ekonomik şoklara dayanabildiği bir durumu ifade etmektedir.

Merkez Bankasının finansal istikrarla ilgili görevleri, yukarıda belirtilen tanımdan yola çıkarak ortaya konabilir. Magyar Nemzeti Bankası'nın finansal istikrarı arttırmadaki rolü, Merkez Bankası Kanunu'nda ve Macaristan Finansal Denetleme Kurumu, Maliye Bakanlığı ve Magyar Nemzeti Bankası arasında işbirliği sağlayan Üçlü Anlaşma'da tanımlanmıştır. Uluslararası düzeyde kabul gören en iyi uygulamaya uygun olarak, Merkez Bankası Kanunu "MNB, finansal sistemin istikrarını arttırmak ve finansal sistemin düzgün denetimine yönelik politikaların geliştirilmesi ve kolay uygulanmasını sağlayacaktır" demektedir. Burada genel olarak tanımlanan finansal istikrar görevinin uygulaması üç yapı taşına dayanmaktadır:

Yaptığı makro ihtiyatlı analiz esnasında MNB, sistemik risklere odaklanmakta ve finansal sistemde doğabilecek potansiyel riskleri değerlendirmektedir. MNB, yılda iki kez olmak üzere, finansal sistem konulu bir rapor yayınlayacaktır.

MNB, görevleri ve finansal sistemin işleyişi ile ilgili taslak karar ve yasal düzenlemeler hakkındaki görüşlerini açıklamaktadır. MNB, söz konusu öneriler hakkında görüş bildirirken öncelikle, finansal sistemin etkinliğini artırmaya ve sistemik istikrar unsurlarını güçlendirmeye çaba gösterir.

Yurtiçi ödeme ve takas sistemlerinin geliştirilmesi ve düzenlenmesi ve bu tür işlemlerin güvenli ve etkin yapılmasına destek verilmesi.

Finansal istikrarla ilgili diğer bir temel sorumluluk ise merkez bankasının son borç verme mercii olmasıyla alakalıdır. Bir kredi kurumunun finansal sistemi tehlikeye atacak bir işlem yapması halinde, MNB bu kredi kurumlarına acil likidite yardımı yapabilir.

MNB'nin finansal istikrar analizi

Şimdi merkez bankasının finansal istikrar işlevinin ilk yapı taşı üzerinde, yani makro ihtiyatlı gözetim üzerinde duracağım: Banka'nın finansal istikrar gözetiminde çok çeşitli makro ihtiyat göstergeleri kullanılmaktadır. Bu göstergeler, makroekonomik ve finansal piyasa gelişmelerinin yanı sıra reel şirketleri ve hanehalkını da kapsamaktadır. Diğer bir gösterge grubu da, bankaların riske maruz kalma durumlarını ve bankaların şoklara dayanma kabiliyetlerini incelemek için kullanılmaktadır. Eğilimlerin sektörel bazda izlenmesine ek olarak, yayılma ve odaklanma ölçütlerini de kullanmak gerekmektedir. Bankacılık sektörüne ilişkin bilgilerin kısa bir zaman dilimine ait olduğu düşünüldüğünde, bu göstergeleri bir tür gösterge ile ilişkilendirmek de önem taşımaktadır. Ülkeler arasında karşılaştırma yapıldığında, Banka, AB-15'in ve benzer bir gelişme seviyesinde olan yeni AB üyesi devletlerin bankacılık sistemlerine başvurmaktadır.

"Standart" makro ihtiyatlı göstergelerin ötesinde, bankacılık sektörüne uygulanan stres sınayıcı uygulamaların, finansal istikrar analizinde kullanılan araçlar içinde önemli bir yeri vardır Bu uygulamalar, makro ihtiyati göstergelerin analizine dinamik bir unsur eklemekle kalmayıp, bankacılık sektörünün ileride gerçekleşebilecek potansiyel şoklara dayanma becerisini ölçmeye de yardımcı olmaktadır. Bu senaryolarda bahsedilen şokların genel türleri döviz kuru, faiz oranı ve kredi şoklarıdır.

Makro ihtiyatlı göstergelerin analizi ve stres sınayıcı uygulamalar, farklı kaynaklardan toplanan kalitatif bilgilerle tamamlanır. Bankanın, bankaların risk yönetimi uygulamaları hakkında yaptığı anketler, makro ihtiyati analiz için önemli bir girdi sağlamaktadır. Bu anketlerin önemi, bankaların risk yönetimine dair mikro seviyede bir bilgi sağlamalarından kaynaklanmaktadır. Bu anketler, kredi, döviz kuru, faiz oranı, likidite, operasyonel ve grup düzeyi riskleri gibi çeşitli riskleri kapsamaktır.

Bankacılık sistemindeki temel riskler

MNB'de finansal istikrar konusunda yapılan çalışmaların genel bir çerçevesini çizdikten sonra, Macar bankalarının bugün karşı karşıya kaldıkları temel risklere dönüyorum.

Hızlı kredi büyümesinin doğurduğu riskler

AB'ye yeni üye olmuş ülkelerde olduğu gibi, Macaristan'da da finansal aracılığın derinliği AB-15'e göre halen düşük seviyelerdedir. Ancak, dinamiklere bakıldığında, son yıllarda hızlı bir kredi büyümesi olduğu görülmektedir. Bu durum, doğal bir gelişme ve daha gelişmiş ülkelere yetişme sürecinin parçası olarak görülse de , yüksek borç/kredi verme oranları finansal istikrar için bazı riskler doğurabilir. Bu ihtimali göz önünde bulundurarak, kredi riskine bankacılık sektörü istikrarı analizimizde büyük önem verilmiştir.

Finansal istikrar konulu son değerlendirmemizde, iki ana risk faktörü tanımlanmıştır. Öncelikle, küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ) ve hanehalklarının giderek daha fazla döviz cinsi borçlanma yaptığı yakın zamanda gözlemlenmiştir. Perakende kredi kullanıcıları tarafından alınan döviz cinsi kredilerin büyük bir bölümünün, döviz riskine karşı korunmasız kaldığı varsayılmaktadır. Bu durum, hem kredi kullanıcılarının döviz hareketlerinde meydana gelebilecek olumsuz bir duruma maruz kalma riskini, hem de bankaların kredi riskini arttırmaktadır. İkinci olarak, bankaların riske karşı giderek artan bir iştah duydukları ve pazar payı elde etmek için kredi standartlarını gevşettikleri yönünde göstergeler bulunmaktadır. Bankalar, artan bir biçimde, kredi geçmişleri kısa olduğu için risk değerlendirmesini zorlaştıran KOBİ ve hanehalkı grupları gibi perakende pazar kesimlerini hedef almaktadırlar.Bu nedenle, bankaların yeni piyasa kesimlerine girişlerinden doğan ek riskleri fiyatlandırabilmelerinin izlenmesi önem taşımaktadır.

Döviz cinsinden borç/kredi vermenin taşıdığı riskler

Döviz cinsinden kredi vermenin içerdiği riskleri daha ayrıntılı bir şekilde anlatmak isterim. Son zamanlarda özel sektör tarafından alınan döviz cinsi kredi miktarı hızla artarak özel sektörün döviz hareketlerinde yaşanacak olumsuzluklara maruz kalma riskini yükseltmektedir. Ayrıca, likidite kısıtlaması olan, aksi takdirde finansman dışı kalabilecek müşterilerin bile düşük taksitlerden dolayı döviz cinsinden borç alması halinde, bu durum, ilave risklere yol açabilir.

Döviz cinsinden verilen kredilerdeki hızlı artışın ardındaki ana etkenler nelerdir? Talep açısından bakıldığında, düşük finansman maliyetleri, ülke parası cinsinden verilen kredilerin faiz oranlarından bir kaç yüzde puan geride olan döviz cinsinden kredi faiz oranlarıyla beraber önemli bir rol oynamaktadır. Bu durum, nispeten istikrarlı olan döviz kuru tarafından desteklenmişti. Zira, büyük bir değer kaybının meydana gelme riski, kredi alanlar tarafından çok düşük olarak algılanabilirdi. Yabancı para cinsi kredilere olan talebi artıran üçüncü etmen ise, eskiden oldukça cömert kabul edilen, ülke parası cinsinden verilen ve artık müşterilere çekici gelmeyen konut yardımları ve konut kredilerindeki gözle görülür düşüştür. Arz açısından bakıldığında, bankaların hızla büyüyen konut kredisi piyasasında pay edinme çabası ve yabancı para cinsi kredilerin nispeten yüksek marjları ana sebeplerdi. 2004'ün sonuna gelindiğinde, döviz cinsi kredilerin oranı konut alanında alınan tüm kredilerin ¼'ünü aşmıştı.

Ancak, toplam krediler içinde döviz cinsi kredilerin bu kadar büyük bir paya sahip olmasının, AB'ye yeni üye olmuş ülkelerde rastlanmamış bir durum olmadığı belirtilmelidir. Son zamanlarda, özellikle Baltık ülkelerinde, döviz cinsinden kredi verme oranları çok artmıştır. Bu ülkelerde para kurulları veya benzer döviz kuru anlaşmaları olmasından dolayı, onların tecrübeleri Macaristan'da yaşananlarla doğrudan kıyaslanamaz. Ancak, hızlı bir şekilde artan döviz cinsi kredi verme oranının, 2003'te Zlotinin belirgin değer kaybı sebebiyle durduğu Polonya'nın tecrübelerinden bu konuyla ilgili bir ders çıkarılabilir.

Polonya tecrübesine dayanarak şu söylenebilir; Macaristan'da döviz kurunda meydana gelecek önemli bir düşüş, muhtemelen, kredi portföyünde ani bir bozulmaya, hane halklarının kredi talebinde bir düşüşe ve böylece bankaların karında gözle görülür bir azalışa sebep olacaktı. Macar hanehalkının yabancı kredi talebinin azalması, yüksek cari açığın finansman yapısında meydana gelen değişiklik yoluyla, döviz kuru ve getirileri de olumsuz etkileyecektir. Finansal

istikrarsızlığın ortaya çıkma ihtimali, Forint'te meydana gelebilecek düşüşün miktarına ve süresine bağlı olacaktır.

Gelecekte ortaya çıkabilecek engeller

Şimdiye kadar kaydedilen önemli gelişmeler gözardı edilemez ancak, finansal istikrarı teşvik etmekle sorumlu olan finansal kurumları ve yetkilileri gelecek dönemde zorlu engeller beklemektedir. Şimdi, bu engellerden bazılarını dile getireceğim:

Bankaları bekleyen engeller: fiyat etkinliğini arttırma ihtiyacı

Son yıllarda Macar bankaları, yüksek kredi verme oranlarının yanında nispeten yüksek faiz marjları tarafından da desteklenen yüksek karlar elde etmişlerdir. Ancak, bazı gelişmeler gelecek yıllarda yüksek marjlara sebep olabilecek bir değişime işaret etmektedir. Öncelikle, parasal uyumun sürmesi ve böylece faiz oranlarında daha çok düşüşe neden olması beklenmektedir. İkinci olarak, bankalar arasındaki rekabet arttıkça, faiz marjları büyük ölçüde daralabilir. Bu iki etmen, bankaların en büyük kar kaynağı olan net faiz geliri üzerinde baskı yaratmaktadır.

Bu nedenle, bankaların karlılıklarını sürdürebilmek amacıyla stratejilerini yeni ortama göre nasıl ayarladıklarının izlenmesi önem taşımaktadır. Yakın zamandaki gelişmelere karşın, AB-15 bankalarıyla aradaki etkinlik aralığının hala oldukça büyük olduğu söylenebilir. Bu nedenle, fiyat etkinliğinin arttırılması, bankalar için istikrarlı şekilde karlılık sağlanması açısından hem orta, hem de uzun vadede bir öncelik teşkil etmelidir.

Yetkilileri bekleyen engeller: yüksek düzeyde yabancı mülkiyetin finansal istikrarın izlenmesine olan etkileri:

Macar bankacılık sektörünün diğer bir önemli özelliği, AB'ye yeni üye olmuş çoğu ülkede olduğu gibi, büyük ölçüde yabancı mülkiyet barındırmasıdır. Bu ülkelerde baskın olan yabancı mülkiyeti, bankacılık sisteminde dengeleyici bir etmen olarak görülmektedir. Kısmen daha gelişmiş risk yönetimi yöntemleri ve güçlenmiş sermaye pozisyonu nedeniyle artan varlık kalitesi buna işaret etmektedir. Yabancıların özelleştirmeler ve yeşil alan yatırımları yoluyla giriş yapması, risk yönetimi sistemlerinin gelişimi, teknolojik altyapı ve yönetim uzmanlığı transferi konularında yarar sağlamıştır.

Bankacılık sektöründeki yüksek derecede yabancı mülkiyetin istikrarı sağlayıcı ve çoğu olumlu etkilerine karşın, bu yapısal özelliğin aynı zamanda finansal istikrarı korumakla sorumlu

yetkililerin önünde bir engel oluşturduğu görülmektedir. Özellikle, ev sahibi ülkenin denetleme içindeki kontrolu ile misafir ülkenin finansal istikrarı sağlama sorumluluğu arasında bir çıkar çatışması olabilir. Yan kuruluşlar (veya şubeler), ana bankanın operasyonlarının göreceli olarak küçük bir kısmını temsil etse de, evsahibi ülke açısından sistemik bir öneme sahip olabilir. Zira, evsahibi ve misafir yetkililerin arasında işbirliği ve bilgi paylaşımı sağlanmasına yönelik yoğun çabalar, evsahibi ülkelerde etkin finansal istikrar denetiminin kolaylaştırılması için gereklidir. Yabancı bankaların şubelere kayması halinde, denetimle ilgili bu engel daha zorlu hale gelebilir.

Finansal istikrar analizinin önündeki engeller

Bankanın Macaristan'daki finansal istikrarla ilgili belli başlı riskler üzerine yaptığı değerlendirmesinde belirtildiği üzere, bazı konular orta vadede daha derin analiz edilmesi gereken önemli alanlar olarak öne çıkmaktadır. Bu konulardan bazıları, bankaların kredi risklerinin ölçülmesi ve artan yabancı para cinsinden borçlanmanın getirdiği risklerin daha detaylı olarak analiz edilmesidir. Ayrıca, finansal istikrar analizinde kullanılan yöntem, deneysel/ ampirik modellemeyi de içerecek biçimde genişletilmelidir. Kredi riski modellemesinde kazanılan tecrübelere dayanarak, uzun vadede ortaya çıkabilecek diğer bir engelin, bankacılık sektörü modelinin, makroekonomik modeller içinde oluşturulması ve kaynaştırılması olduğu söylenebilir.

Ancak, gelişmiş ekonomilere yetişmeye çalışan ekonomilerin özel nitelikleri sebebiyle, deneysel / ampirik kredi riski modellemesi uygulamasında bazı zorluklar ortaya çıkmaktadır. Birinci olarak, bankacılık sektörü analizinde sadece kısa zamanlı istatistiksel veriler kullanılmaktadır. Macaristan'a gelince, 90'ların ilk yarısında meydana gelen dönüşüm krizi nedeniyle, "temiz" veriler 90'ların ortasından itibaren üretilmeye başlanmıştır. İkinci olarak, bazı iş ve kredi çevrelerinin yokluğu sebebiyle, bankaların faaliyetlerinin konjonktürel bileşeninin ayrılması zorlaşmıştır. Üçüncü olarak, makroekonomik ve finansal sektörde meydana gelen gelişmeler, derin yapısal değişimlerle tanımlanmıştır. Bu durum, bankaların davranışlarının makroekonomik şartlara uyup uymadığının araştırılmasında da sorunlar yaratmaktadır. Ancak, bu sınırlamalara karşın, kredi riski analizinde ampirik modelleme tekniklerinin çok iyi kullanıldığını görmekteyiz.

Grzegorz Bielicki,

Birim Yöneticisi, Bankacılık Sistemi Uzaktan Denetim Birimi-Polonya Merkez Bankası

Sayın Başkan, değerli konuklar,

Bu üst düzey konferansta bulunmaktan ve böyle saygıdeğer bir dinleyici topluluğu önünde konuşmaktan onur duyuyorum. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın tüm çalışanlarına konukseverlikleri, nezaketleri ve bu konferansın organizasyonunda gösterdikleri çabalardan ötürü teşekkür etmek istiyorum. Bu konferans, gerçekten de çok iyi hazırlanmış büyük bir organizasyon. Başlamadan önce, bugün burada sunacağım konuların genel içeriğini özetlemek istiyorum. Zaman kısıtlaması nedeniyle, bu konuların hepsinin üzerinde duramayacağım. Onun yerine, bazı temel konulara ve asıl vermek istediğim mesajlara değineceğim. Türkiye AB üyeliğine yaklaştıkça finansal sektör ve bankacılık denetlemeleri bakımından giderek birbirine daha da benzeyecek birçok ortak sorunumuz olduğundan, sunumumun Türkiye için de önemli ve ilgi çekici olacağını düşünüyorum.

Öncelikle Polonya'daki finansal sistemi açıklayarak konuşmama başlamak istiyorum. Polonya'nın oldukça küçük olan finansal sistemi, Polonya GSYİH'nin yalnızca yüzde 80'ini oluşturmakta ve bunun da %75'i bankaların varlıklarından oluşmaktadır. Sistem bir taraftan küçük olsa da, diğer taraftan daha fazla gelişmeyi sağlayacak yüksek bir potansiyelin olduğunu göstermektedir. Bankalar Polonya finansal sisteminde kesinlikle baskın konumdadır. Yine de, finansal sektörün bütünü içinde diğer kurumların payının her geçen yıl arttığını görüyoruz. Birkaç yıl önce Polonya bir emeklilik sistemi reformu gerçekleştirdi. Reform gereği, kısmen de olsa "ayrılırken öde" sistemi terkedildi ve kişilere II. ve III. aşamalarında katkı paylarını yönlendirebilecekleri özel yönetilen fonlardan seçme imkanı veren üç-aşamalı bir sistem benimsendi. Bu sistemde hem I. hem de II. aşamalarda katkı ödemek zorunludur. Sistemin uygulamaya konulmasından sonraki birkaç yılda, bu varlıklarda hızlı bir büyüme gözlemledik. Bu eğilim, sigorta işletmelerindeki ve yatırım şirketlerindeki artışla da destek buldu, ki her iki

birimin varlıkları bankaların varlıklarından çok daha hızlı büyümektedir. Ancak, bankalar hala Polonya finansal sistemindeki baskın rolünü korumaktadır. Şu anda varlıklar bakımından büyük bir bankanın, sektörün herhangi başka bir parçasından daha büyük olması dikkat çekicidir. Polonya bankacılık sektöründeki yatırımcılar çoğunlukla büyük uluslararası gruplardan oluşuyor ve Polonya'nın banka varlıklarında önemli hisselere sahipler. Ancak, yoğunlaşma çok yüksek değil ve AB ortalamasına yakın sayılmaz. Polonya'da banka varlıklarının yüzde 70'ten fazlası yabancıların kontrolünde. Polonya'nın onuncu en büyük bankası olan Bank Gospodarki Żywnościowej (BGŻ) şu anda Hollanda bankası Rabobank'ın bankadan hisse edinimlerini kontrol etme sürecinde.

Yabancıların elinde bulunan bankaların sayısının birçok AB ülkesindekinden yüksek seviyede olması, Polonya'da hararetli siyasi tartışmaları beraberinde getirmekte ve Polonya bankalarının yabancı yatırımcılara satılması çeşitli siyasal partilerin tepkilerine yol açmaktadır. Politikacılar "ülkenin en iyi finansal varlıklarının" satılması sürecinde merkez bankasının ya da denetleyicilerin rolü olduğunu iddia etmektedir; ama aslında özelleştirme ve yabancı yatırımcılara satış konusunda yetkili kuruluş Hazine'dir. Bugünlerde yabancı kontrolündeki bankalar işletme amaçları doğrultusundaki kararlara dayanarak kredi vermeye gitmektedir. Yabancı kontrolündeki bankaların kurumsal ve KOBİ müşterilerine kredi verme konusunda nasıl hevesli oldukları meselesi vardır. Bu mesele bugün Başkan Jarai tarafından da gündeme getirilmişti. Banka denetçilerinin ve finansal istikrardan sorumlu merkez bankasının bakış açısından yaklaşıldığında, tanınmış yabancı bankaların piyasamızdaki rolü önemlidir. Bu bankalar yalnızca teknoloji, risk yönetim teknikleri ve yeni ürünler getirmekle kalmıyor; aynı zamanda ve daha da önemlisi sermaye sağlıyorlar. Yabancı bankaların rolünü vurgulayan bir dizi olay var elimizde. Örneğin, yabancıların yönetimindeki bankaların varlık kalitesindeki bozulmaya bağlı olarak sermaye sorunu yaşadığı durumlarda ana banka yeni sermaye ile destek sağlamıştır. 1989-1992 yılları arasındaki başlangıç dönemi dışında, bankacılık sektöründeki kötü olayların çoğu yerel bankalarla ilgili olaylardır. Bu yüzden – mudiler açısından bakıldığında – sektördeki yabancı varlığından ve yatırımcıların çeşitliliğinden oldukça memnunuz (piyasada yalnızca tek bir ülkenin bankalarının baskınlığı değil, birçok ülkeden bankaların varlığı hissedilmektedir).

Bugünlerde Polonya bankacılık sektöründeki yoğunlaşma açısından ele alındığında, bankacılık sektörü varlıklarının %50'si 5 büyük bankanın elindedir ve bu oran da AB ortalamasına yakındır.

Yabancı banka sahipliğindeki yoğunlaşmanın finansal istikrar ve denetçiler açısından bazı etkileri vardır. Ana bankanın pozisyonuna da bakmayı gerektirdiğinden, sistemin yapısı denetlemeye yeni bir boyut katmaktadır. Çünkü ana bankanın pozisyonu ev sahibi ülkenin finansal sistem istikrarını ve aslında ülkenin reel ekonomisini rahatlıkla etkileyebilir. Bu sistem hem ana bankayı hem de ana bankanın ekonomisini, yani genellikle tüm Grup işlerinin çoğunun merkezi olan şirketin kurulduğu ülkenin ekonomisini ifade eder. Bu yüzden, yerel piyasada artan yabancı varlığı aynı zamanda ana bankanın güvenliği ve sağlamlığına da bakması gereken yerel denetçinin bakış açısını gerçekten değiştirir. Bu konuya daha sonra, ana ülke - evsahibi ülke ilişkileriyle ilgili stratejik konuları anlatırken değineceğim.

Finansal istikrar konusunda konuşurken, Polonya'da 1990'ların ortalarında yaşanan bankacılık krizinin bedellerinden söz etmek faydalı olacaktır. Bu kriz, çözümü en ucuza mal olan krizlerden biriydi ve Dünya Bankası tahminlerine göre GSYİH'nın yalnızca yüzde 3,5'ine mal oldu. Bizim kendi iç tahminlerimiz ise, biraz daha düşük maliyetlere bile işaret etmektedir.

Şimdi izninizle kurumsal çerçevemize geçmek istiyorum. Polonya'da denetçi ve düzenleyici görevini, merkez bankasından ayrı toplu bir birim olan Bankacılık Denetleme Komisyonu üstlenmiştir. Ancak, komisyonun idari kolu olan Bankacılık Denetleme Genel Müfettişliği Polonya Merkez Bankası'nın bir parçasıdır. Bu da demektir ki bizler iki yere rapor vermesi gereken merkez bankası çalışanlarıyız: raporlardan biri merkez bankası yönetim kuruluna diğeri de Komisyon'a sunulur. İkisinin de birbirinden ayrıcalıklı olmadığını söyleyebilirim, ama belki daha önemli olanı Başkan'ın başkanlık ettiği Bankacılık Denetleme Komisyonu'na verilen rapordur denebilir. Birebir aynı olmasa da, modelimiz Fransız Commission Bancaire ile benzerdir.

Ayrıca emeklilik fonları ve sigorta için (Polonya Sigorta ve Emeklilik Fonları Denetleme Komisyonu) ve hisse senetleri için de (Polonya Hisse Senedi ve Döviz Komisyonu) ayrı denetleme kurulları bulunmaktadır. Bu kurulların belli üyeleri aynı anda diğer komisyon birimlerine de çapraz katılım sağlayabilmektedir. Örneğin, Genel Müfettişlik'in başındaki sorumlu, aynı zamanda Hisse Senedi ve Döviz Komisyonu ve Sigorta ve Emeklilik Fonları Denetleme Komisyonu'nda da yer alabilir. Bu durum ayrıca, başka komisyonlarda da görev alan her bir komisyonun diğer üyelerini de kapsamaktadır. Bu model, karmaşık grupların konsolide denetimi için iyi bir temel sağlar ve iyi işler. Bu modeli değiştirmek ya da onu FSA (Financial

Services Authority – Finansal Hizmetler Otoritesi) tipi bir denetleme kuruluşuna dönüştürmek gibi bir plan söz konusu değildir. Bankacılık sektörü Polonya'da gerçekten de baskın konumdadır ve bu aşamada bankacılık ve sigortacılık işletmeleri birbirinden ayrıdır. Bunun nedeni, çoğu durumda Polonya'da bankalar ile sigorta şirketleri arasında hemen hemen hiçbir doğrudan bağlantının olmamasıdır. Bu tür bağlantılar genellikle yurtdışında, yabancı gruplar seviyesinde görülür. Bu üç kurul arasında mutabakat zaptı vardır ve aralarındaki işbirliği gerçekten oldukça iyidir.

Bizim banka denetleme modelimiz oldukça yüklü bir modeldir ve müfettişlerin çalışmalarını değil, kendi denetçilerimizin çalışmalarını temel alır. 1990'lı yılların başında kurulan bu model, kendi deneyimlerimiz kadar diğer bazı ülkelerin deneyimlerine de dayanır. Bir anlamda bu model, Para Denetleme Bürosu (OCC-Office of the Comptroller of Currency) ve Amerika Merkez Bankası (FED) tarafından kullanılan Amerikan tarzı denetleme modeline yakındır. 1990'larda denetçi kapasitesinin oluşturulması sürecinde görev alan danışmanlarımız, eskiden OCC, FED ve Federal Mevduat Sigortası Kurumu'nda (FDIC–Federal Deposit Insurance Corporation) görev almış Amerikalı denetçilerden oluşmaktaydı. Denetleme anlayışının mantığı, bankaların riskleri nasıl yönettiklerine yakından bakmak ve risk miktarı konusunda bağımsız bir görüşe sahip olabilmektir. Varlık kalitesinin test edilmesine çok özen gösterdik. Bu işi yapmak için ülke genelinde görevlendirilmiş, 270 adet yerinde denetim yapan denetçimiz bulunmaktadır ve bu insanlar yerinde denetim yapan diğer birçok denetçiyle irtibat halindedir. Daha önce de belirttiğim gibi, bünyemizde müfettiş bulunmamaktadır (tabii yine de her bankada bir yasal denetim sistemi vardır). Tam kapsamlı incelemeler yapmaktayız ve bu incelemeler sırasında en fazla zamanı da denetçilerin borç portföylerini (özel borç dosyalarını) gözden geçirme işlemi almaktadır; çünkü kredi riski banka riskinin temel öğesi olmaya devam etmektedir. Sonuç olarak, borç niteliği konusunda kendi değerlendirmelerimize ulaşıyoruz ve eksik olan özel hükümlerin miktarı konusunda fikir sahibi oluyoruz. Bütünüyle değerlendirildiğinde, bu bize banka faaliyetlerinin doğasında yatan riskler ve bankalardaki yönetim süreçleri hakkında mükemmel bir anlayış kazandırmaktadır.

Polonya Merkez Bankası'ndaki finansal istikrar takibine gelince, bu işte kilit oyuncu banka denetçileriyle beraber Finansal Sistem Müdürlüğüdür. Aslına bakılırsa bu müdürlük, merkez bankasının finansal istikrar kanadını oluşturmaktadır. Denetçi olarak bizler günlük olarak operasyonel denetlemeler yaparken, bu müdürlük belki de olaya daha uzun zaman aralıklarında

yaklaşmaktadır. Bu bağlamda, Mali Sektör Değerlendirme Programı (FSAP–Financial Sector Assessment Program) hakkında bir iki şey eklemem gerek. 2001 yılında bu programa katıldık. Bu programdan çıkarılan ana sonuç, sistemik istikrar açısından herhangi büyük bir acil meselenin belirginleşmediği yolundaydı. Bunun, 2001 yılı için çok iyi bir sonuç olduğunu düşündük. 2006 yılı için de başka bir FSAP planlanmıştır; bu da bizim için yeni bir mücadele alanı olacaktır.

Denetleme işlemimiz sırasında, nicel bilgiyi nitel bilgiyle desteklemeye çalıştık. Kendi içimizde kullanılan ancak tek tek kurumlara, müfettişlere ve evsahibi ülke denetçilerine de açtığımız kendi denetleme derecelendirme sistemimiz var. Bu kamuya açık bir bilgi değildir; ancak denetlenen kurumlara karşı şeffaf olmak istediğimizden onları bulgularımız ve derecelendirmelerimiz konusunda bireysel boyutta bilgilendiriyoruz. Yerinde denetleme sonucu, bütün bileşenler derecelendirilir. Bu bileşenler şöyle sıralanabilir: sermaye, varlıkların kalitesi (kredi riski), yönetim, kazançlar, likidite ve piyasa riskine duyarlılık. Operasyonel risk için ayrı bir bileşene sahip değiliz; ancak belli öğeler diğer bileşenlerin alanında (tek tek risklere yönelik risk yönetim değerlendirmesi kapsamında) derecelendirilmektedir. Operasyonel risk gelecekte yeni bir bileşene dönüşebilir. Her yerinde denetleme sonrasında, bu bileşenler derecelendirilir; aynı zamanda karma derecelendirme de yapılır. Karma derecelendirme bileşenlerin derecelendirmesine dayanır; ama basit bir ortalama değil, yargısal karma derecelendirmedir. Dışarıda yapılan analizlere dayanan, üç aylık derecelendirmeler de yaptığımızı eklemek isterim. Burada derecelendirilen bileşenler şöyledir: sermaye, varlıklar, kazançlar ve likidite. Piyasa riski ve yönetim gibi diğer bileşenleri yerinde değil de dışarıda derecelendirmek zordur.

Birçok yayın hazırlıyoruz ve analitik çalışmalar yürütüyoruz; üç aylık aralıklarla yaptığımız bankacılık sistemi "makro" analizi gibi. Analizin bir özeti ise internet sitemizde yayınlanmaktadır. Özet, yıl sonunda ve Haziran sonunda olmak üzere yılda iki kez İngilizce'ye çevrilmektedir.

Sonraki önemli alanlar da, dış kaynak kullanımı ve tüketicinin korunması konularıdır. Şu günlerde bu konular gittikçe daha fazla önem kazanmaktadır. Sadece bazı noktalara değinmek istiyorum, özellikle de zincirleme dış kaynak kullanımına ve bilişim teknolojisi gibi bazı kilit işlerde dış kaynak kullanımına. Bu alanın denetlenmesinin zor olduğu vurgulanmalıdır. Burada asıl zorluk, bankalar merkezi işlerde dış kaynak kullanımı konusunda baskıda bulunduğu

zamanlarda ortaya çıkmaktadır. Geçen sene Parlamentomuz risk yönetimi ve iç denetim gibi temel fonsiyonlar konusunda dış kaynak kullanımını yasaklayan Bankacılık Kanunu değişikliğini kabul etti. Bankalardaki bu tür işler, bankanın sağlam şekilde yönetilmesi açısından gerekli işler olarak kabul edilir ve ana şirketten bile olsa dış kaynak kullanımına gidilemez. Yönetimin yasal ve kurumsal sorumluluklarını yerine getirebilmek için bu işlere ihtiyacı vardır ve bu işler bankaların güvenli ve güçlü bir şekilde işletildiğinden emin olunması açısından çok önemlidir. Bu yüzden bankanın kendi bünyesinde yürütülmeleri gerekmektedir. Kesinlikle grup düzeyinde "ikinci savunma hattını" ve konsolide risk yönetimini dışarıda tutmuyoruz. Ancak konsolide risk yönetimi bankalardan, özellikle de sistemik olanlarından, temel fonksiyonları ayıklayamaz; çünkü bu bankalar şube değil, birbirinden ayrı tüzel kişiliklerdir. Diğer önemli konular ise, acil durum planlaması ve kriz yönetimidir. Bu noktada AB genelindeki mutabakat zaptlarından söz etmek istiyorum. Bildiğim kadarıyla, bunların ikincisi olan ve bankacılık denetçileri, merkez bankası çalışanları ve maliye bakanları arasında eşgüdümü amaçlayan mutabakat zaptı şu günlerde imzalanmak üzere. Bu mutabakat zaptları, işbirliği için daha güçlü bir çerçevenin oluşturulmasında ilk adımı teşkil etmektedir. Mutabakat zaptı, yasal bağlayıcılığı olmayan bir belgedir. Ve muhtemelen, gerçek krizler baş gösterdiğinde elimizde bulunması gereken tek mekanizma da bu belge olmayacaktır.

Artık IFRS (International Financial Reporting Standards–Uluslararası Finansal Raporlama Standartları) olarak adlandırılan IAS (International Accounting Standards–Uluslararası Muhasebe Standartları) uygulaması gibi diğer zorlayıcı konular da, Avrupa Birliği'nde özellikle adil değer bağlamında tartışılan önemli bir meseleyi oluşturmaktadır. Adil değerin iyi bir yaklaşım olduğunu ve uzun vadede gerçekten de karşılaştırılabilir veriler sağlayacağını düşünüyoruz. Aslına bakılırsa, IFRS mali piyasalarda neler olup bittiğini daha iyi yansıtan ve mali piyasalardaki gerçek oynaklığı gösteren veriler sağlamaktadır. Ancak, ihtiyatlı denetim sağlama amacıyla, bu verilerin düzenleyici sermaye hedefleri doğrultusunda ihtiyatlı tabir edilen filtrelerden süzülmesi gerekmektedir. Lakin tekrar vurgulamalıyım ki, oynaklık yokmuş gibi bir izlenim veren tarihi muhasebeyi kullanmak yerine oynaklığı olduğu gibi sunmak doğru ve adil sunum açısından çok daha iyidir. Oynaklık vardır ve işte bu yüzden adil değer anlayışında yapay muhasebe oynaklığı olduğu yolundaki kimi anlayışlara katılmak zordur.

Şu anda en büyük zorluğu, oldukça karmaşık olması nedeniyle Basel II oluşturmaktadır. Diğer bütün Avrupa ülkeleri gibi biz de Basel II'ye hazırlanma aşamasında ilerleme kaydetmekteyiz.

Basel II'de Birinci Yapısal Bloğa gelince, QIS 3'ü (Quantitative Impact Study–Nicel Etki Çalışması) bir süre önce yaptık ve sonuçlar oldukça cesaretlendiriciydi. Sanırım bugün daha iyi sonuçlar elde edilecektir, çünkü bu seferki veriler gerçekten de döngünün tabanından gelmekteydi. QIS 5'in sonuçlarını muhtemelen bu senenin sonunda ya da gelecek senenin başlarında göreceğiz.

İkinci Yapısal Blok çok önemli bir alan. Denetçilerin İkinci Bloğun bütün bileşenlerini değerlendirebilme, özellikle de bankanın iç sermayesini gözden geçirebilme yetileri hakkında tartışmalar olmaktadır. Burada ekonomik ya da iç sermayenin, bir bankanın iç işlem ve sayısı anlamına geldiğini belirtmek isterim. İkinci Yapısal Blokta iç sermayenin yeterliliğini analiz edeceğiz. Denetçiler bu işlemi gözden geçirmeli, kendi fikirlerini oluşturmalı ve bankanın risk profiline bağlı olarak sermaye yeterliliğini değerlendirmelidir. Ancak iç sermayeyi değerlendirebilmek, öncelikle bankaların görevidir. Birçok bankada bu işlem gelişmemiştir ve muhtemelen de Basel II beklentileriyle uyumlu değildir. Çoğunun itibari ya da stratejik risk gibi riskler konusundaki değerlendirmeleri ya sınırlıdır ya da hiç yoktur. Düzenleyici sermayeden ziyade, ekonomik sermaye istenen derecelendirme ya da iktisap planları gibi unsurları biraraya getirebilir. Öyle hissediyorum ki, şu aşamada bankalarda bütünüyle tamamlanmış İkinci Yapısal Blok modelleriyle ve önemli İkinci Blok risklerinin güçlü değerlendirmeleriyle karşılaşamayacağız. Bunun da denetçiler için büyük bir zorluk yaratacağını söylemeliyim.

Basel II ve henüz taslak halinde olan Sermaye Yükümlülükleri Direktifi'nin (Capital Requirements Directive–CRD) getirdiği sonuçlardan biri de, ev sahibi denetçilere çok daha fazla yetkinin kaydırılması olmuştur. Doğrudan ya da dolaylı olarak hem Basel hem de Brüksel, uluslararası bankaların çeşitli ev sahibi ülke yetki alanları altında çalıştığı durumlarda ev sahibi (yada "birleştirilen banka") denetçilerin rolünü ve yetkilerini genişletmiştir. Bu durum, off-shore bankacılığı ve bunun denetlenmesini etkileyecektir. Ev sahibi yetki alanında da uygulanabilir olan modeller için geçerli olan model geçerlilik işleminin grup düzeyine getirilmesi, birleştirilen banka denetçisinin rolünün önemini geçmişte olduğundan daha iyi vurgulamaktadır. Bu ciddi bir değişikliktir. Aslında bu yaklaşım bakış açısını öylesine değiştirir ki, belki de ana ülke–evsahibi ülke ilişkilerini ele alan uluslararası düzenlemelerin düzeltilmesi ya da en azından ciddi şekilde tekrar gözden geçirilmesi gerekir. Öyle görünüyor ki, yerel denetçilerin rolü pratik olarak merkezi modelin yerel ayarının ve yerel kullanım testinin değerlendirilmesiyle sınırlanırken, ev sahibi denetçilere birçok yetki devredilecektir (merkezi olarak geliştirilmiş modellerin

geçerliliği). Bu tarz bir modelin nihayetinde, küçük ve orta ölçekli bankalar için birçok ülkede ağır basan seçenek olan standart modeldeki daha düşük sermaye yükümlülüklerini muhtemelen ortaya çıkarabileceğini unutmamamız gerekir. Karamsar görünmek istemem ama gerçekçi olmalıyız. Elbette, modelin yerel koşulları düzgün bir şekilde yansıttığından ve banka içinde geliştirilmiş olması nedeniyle riskleri hafife almadığından emin olmak için ev sahibi denetçiler yerel banka tarfından kullanılan modeli incelemeye alacaktır. AB Sermaye Yükümlülükleri Direktifinde belirtildiği kadarıyla, önerilen CRD'nin meşhur ve ateşli tartışmalara yol açan 129. maddesi ile, birleştirilen (ev sahibi) banka denetçisine sorumluluk olmasa da, çok daha fazla güç ve yetki verilmektedir. Uluslararası grup denetçiler birliğinde 6 ay süren tartışmaların ardından, grup çapındaki modelin geçerliliği ile ilgili son kararın yalnızca birleştirilen ev sahibi banka denetçisi tarafından verilmesinin talihsizlik olduğunu düşünüyoruz. Ev sahibi denetçinin söyleyecek hiçbir şeyi yok. Her zamanki ortam olarak işte ve güncel deneyimler temelinde, büyük sorunların yaşanmasını beklemiyoruz ve kusursuz işbirliği sağlanacağını ümit ediyoruz. Uygulamada herhangi bir anlaşmazlık olacağını düşünmüyoruz ama bu yetki ve güçlerin hiçbir sorumluluk olmaksızın birleştirici (ev sahibi) banka denetçisine verilmesinin tehlikeli olacağı kanısındayız. Bu noktada, "Harekette bulunmak için kim daha fazla yetki ve yetiye sahip olursa, o kişi aynı zamanda daha fazla sorumluluk yüklenir" prensibini hatırlatmak faydalı olacaktır. Bu sorumluluk ayrıca sorunlu bir banka ile uğraşmanın getireceği potansiyel bedelleri de içermektedir. Uluslararası bankalar tarafından yoğun bir şekilde lobisi yapılan ve "rehber denetçi" kavramının AB masasına yatırılmasında önemli bir faktör olan "Tek noktadan satış" anlayışı, kolayca mevcut yetki ve sorumluluklar ayrılığını zayıflatarak bizi birçok yasal belirsizlikle başbaşa kalma noktasına getirebilir.

Sorumluluk paylaşımı ile ilgili bu yeni model konusunda neden ciddi amaçlarımız var? Çünkü denetleme, daha geniş bir çerçevenin unsurlarından yalnızca biri diyebiliriz. Mevduat sigortası, (yabancı şubeler de dahil) büyük AB grupları söz konusu olduğunda ortaya çıkan potansiyel bütçe maliyetleri, Acil Likidite Desteği gibi diğer unsurlara bakacak olursak, bu tarz koordinasyonlu ve kapsamlı bir sistem uluslararası düzeyde mevcut değildir. Sorumluluk ve gerçek maliyetlere gelince, hepsi ulusal düzenlemeler içinde yer almaktadır. Ana bankanın ne mevduat sigortası ne de likidite desteği açısından şubesine karşı yasal bir yükümlülüğü vardır. Söz konusu olan yalnızca ahlaki bir sorumluluktur. Bu bağlamda, Orta ve Doğu Avrupa'daki birçok büyük yabancı bankada finansmanın çoğunun hissedarlardan değil, mevduat sahiplerinden

sağlandığını unutmamak gerekir. Şubelerinin problem yaşadığı durumlarda ana bankanın destek sağladığını (sermaye enjeksiyonu) gösteren birçok örnek olduğunu vurgulamak isterim. Ancak bu, durumun her zaman böyle olması gerektiği anlamına gelmez; çünkü tamamen itibar kaygısıyla yapılmakta ve gönüllülük temeline dayanmaktadır. Aynı zamanda Avrupa'da, kendi pazarında sorunlar yaşayan (batık kredi) ana bankaların problemli yabancı şubesiyle ilgilenmediği durumların da olduğunu aklımızdan çıkarmamamız gerekir. Bunu söylerken, sıkıntılı zamanında Hırvatistan'daki şubesini yalnız bırakıp desteklemeyen AAA notlu bankadan söz ediyorum. Bu olayın üzerinden daha en fazla 3 yıl geçti (bkz. The Economist, Eylül 12, 2002 "Rogue trader, rogue bank"). Burada önemli olan nokta, bu şubenin ev sahibi ülke olan Hırvatistan'da sistemik öneme sahip olmasıydı (ülkedeki 3. en büyük banka). Böylece, yerel merkez bankası ve hükümet bu sorunla kendileri başa çıkmak zorunda kaldı. İşte bu yüzden bankalarda yabancı sahipliğinin bütün olumlu yönlerini bir yana bırakırsak, sağlam yerel risk yönetimi, yerel yasalara riayet ve yerel yönetimin kurumsal yönetişim ilkelerine bağlılığının bütün düzenlemeler açısından çok önemli olduğunu düşünüyoruz. Bankaların yalnızca konsolide temelinde değil, aynı zamanda tüzel kişilik temelinde de sermaye yükümlülüklerine uymaları gerektiği iyi anlaşılmalıdır. Ayrıca, sağlam kurumsal yönetişim kadar tüzel kişilik temelinde yeterince sağlıklı iç kontrollerin de halihazırda bulunması gerekmektedir. Polonya gibi Orta ve Doğu Avrupa ülkelerindeki yabancı şubelerin boyutuna bir bakalım. Yabancı şubelerin Polonya bankacılık sektöründeki payı her zaman bankacılık grubundakinden çok daha fazladır. Birkaç örnek vereyim. ING Bank'ın Polonya şubesi olan ING Bank Śląski S.A., tüm grubun bilançosunun yalnızca %1'ini oluşturur. Ancak, bu şube Polonya bankacılık sistemi varlıklarının %6'dan fazlasını temsil ederken, Unicredito'nun Polonya şubesi olan S.A. ise %11'den fazlasını oluşturur. Bunların hepsi sistemik kuruluşlar olmasına rağmen, grup bakış açısına göre neredeyse önemsizdirler. Ana ülke denetçileri ve ana bankadan yeterince ilgi göremeyebilirler. Bir sonraki slaytta, Polonya bankacılık sisteminin tamamı bütün bu beş uluslararası bankacılık grubuyla karşılaştırılmaktadır; buna göre de hepsi çok daha büyüktür. Örneğin, Polonya bankacılık sistemi varlıklarının tamamı Citigroup varlıklarının yalnızca %12'si kadardır. Bu oranlar, yeni AB üyesi ülkelerin bazılarında çok daha keskindir. Bu tür yabancı şubeler, yerel bankacılık sistemi için kilit önemdedir. Ayrıca son günlerde bu durumun yalnızca yeni üye ülkeler için değil, şu meşhur Nordea olayı yüzünden Finlandiya ve Danimarka için de geçerli olduğunu görebilirsiniz. Farkedebileceğiniz üzere, Avrupa şirketi meselesi ve Avrupa şirketine dönüşürken bankaları

birer şubeye çevirme olasılığı ile ilgili tartışmalar Avrupa'da süregelmektedir. Eğer bizde de potansiyel olarak Finlandiya'daki gibi sektörün %51'i bir şube olsa ve AB'de yasalarına göre bir şubenin doğrudan doğruya ana ülkeden denetlendiğini göz önüne aldığımızda, bu durum ülkenin finansal istikrarı için olduğu kadar hem ana ülke hem de şubenin bulunduğu ülke denetçileri için de büyük bir mesele haline gelir. Çünkü bu aynı zamanda sorunlu banka ya da kriz ile uğraşmanın getireceği potansiyel bedelleri de içeren bir kaynak ve yine sorumluluğun paylaşılması meselesidir. İstikrar döneminde hiçbir sorun yoktur; ama vergi mükelleflerinin paralarının işin içine girmesi ya da başka bir ülkeden likidite desteğinin önerilmesi meselesi ortaya çıkacağından, kriz döneminde sorunlar baş gösterebilir.

Şimdi de, Polonya ekonomisiyle ilgili bazı bilgilere geçmek istiyorum. Bütün bu bilgiler bize şu anda Türkiye ekonomisi kadar olmasa da, Polonya ekonomisinin de gayet iyi yolda olduğunu göstermektedir. Ancak, Polonya'da aynı zamanda büyümeyi ve ekonomiyi tehdit eden önemli riskler de var. Yasal çerçevenin etkinliği ile başlayalım. Bunun kalkınma açısından önemli bir risk ve engel oluşturacağını düşünüyoruz. Polonya mahkemelerindeki yasal muameleler çok fazla zaman alıyor. Bu durum bir yandan yasalardaki karmaşıklıklardan ve tutarsızlıklardan kaynaklanırken, öte yandan mahkemelerin yeterince etkin olmamasına da bağlıdır. Bu da önemli bir sorun teşkil etmektedir, çünkü Polonya'da batık kredi meselelerinin çözülmesi binlerce gün sürmektedir. Bu süre, borç sorunlarının çözülmesi için gereken ortalama süredir. Bu ne anlama gelmektedir? En büyük sorunlardan birinin teminat değerlemesi olduğu anlamına gelmektedir.

Genellikle, tarafların birbirine üstün olmadığı koşullar temelinde yapıldığında ve piyasa değerini yansıttığında, bankaların teminatının değerlemesi tedarik yapılması için yeterlidir. Aslında, ihtiyati nedenlerle, denetleyici düzenlemelerimizde önemli teminat kesintilerine gidiyoruz. Ancak uygulamada, bu boyutta kesintiler bile bankanın aslında teminat üzerinden neler gerçekleştirebileceğine dair gerçeği yansıtmada zaman zaman yetersiz kalabilmektedir. Tarafların farklı çıkarlarının olduğu ve

birbirine üstün konumda olmadığı işlemler oldukça değerli olabilir, ama çözüm sürecinde bunun yalnızca tasfiye değeri olduğu görülür ve çok daha düşük bir değerdir. Bu yüzden bu konuyu bu kadar yakından izliyoruz. Özellikle de büyük miktarda teminat kabul edip bunu karşılıklara mahsup eden, böylece de gerçek karşılıkların seviyesini görece düşük tutan bankaları izliyoruz. Geçen senelerde, bankalar bu sorunun daha bir farkına vardılar; ayrıca biz de belli bir zaman aralığından sonra kredi vadesinin geçeceği ve teminatın artık uygun kabul edilmeyeceği şekilde bunu yansıtmak amacıyla düzenlemelerimizi değiştirdik.

Bankaların konumu ve performansı açısından ikinci temel risk, ekonominin kendisidir. Daha önce de söylediğim gibi, ekonomi, büyüme, kontrol altına alınmış enflasyon ve cari denge açısından olumlu tablo çizmekteydi. Ancak temel olarak kamu maliyesi alanında halen bazı olumsuzluklar devam etmektedir (yüksek kamu harcamaları, kamu sektörü borçları ve özellikle de düşük çalışma kapasitesi gibi). Avrupa'da en yüksek seviyelerde olan tek şey işsizlik değil. Sırf işsizliği azaltmak için insanlara kolayca verilen emekli maaşları ve engellilere yapılan ödemeler de yüksektir. Bu ödemeler bütçeye büyük bir yük getirmektedir. Sizin de görebileceğiniz gibi, Polonya'da çalışma faaliyeti aşırı derecede düşüktür ve gerçekten uzun dönem bankacılığını da etkilemektedir. Bir diğer unsur da, Avrupa Birliği için çok daha önemli bir mesele olan yaşlanan nüfus meselesidir; çünkü nüfusun yaşlanması bilanço yapılarını ve bankaların sunduğu ürünleri değiştirecektir. Çalışma faaliyeti Polonya için büyük bir sorundur ve siyasi ve sosyal nedenlerden ötürü bu durumu değiştirmek oldukça zordur. Çünkü aslına bakılırsa, kadınlar için emeklilik yaşını 65'e çıkarmamız ve kamu çalışanları da dahil olmak üzere 65 ve 60 yaş altı olanlara ödenen bütün bu özel ilaveleri azaltmamız gerekmektedir. Bu yan ödemeleri uzun dönemde sürdürmek mümkün değildir.

Şimdi finansal risklere biraz daha değinelim. Değinmek istediğim ikinci risk, döviz cinsinden kredi verme. Bu risk özellikle ipotek usulü kredi vermede önemlidir. Polonya'da kurumsal kredi verme son birkaç yıldır gerçekten de yavaşlamıştır; ama daha çok ipotek için döviz cinsinden olmak üzere hanehalkına sağlanan krediler hızla artmaktadır. Bu krediler portföyün önemli bir kısmını oluşturur ve bugün daha önce Macaristan bağlamında belirtildiği gibi, gerçek bir risk teşkil eder. Polonya'da bankalar döviz pozisyonlarını az çok dengeleseler bile, yabancı para birimlerine karşı Polonya Zlotisinin uzun süre değer kaybettiği olumsuz senaryosu altında banka için kredi riskine dönüşebilecek olan şey borçlananın döviz pozisyonudur. Borçlananlar yalnızca, yerel para cinsinden gelire sahip ve yabancı parayla ilgisi olmayan hanehalkıdır. Yani, 20 ya da

30 yıl boyunca riske karşı tedbir alma olasılıkları yoktur. Verilen kredilerin çoğu İsviçre Frangı cinsindendir. Ancak bir kısmı da Euro olarak verilmektedir. Birkaç yıl içinde Euro bölgesine katılmayı umduğumuzdan, Euro cinsinden borçlanmanın daha tehlikesiz olduğunu düşünüyoruz. Ayrıca, bazı bankaların bu ürünleri satarken çok agresif davrandıklarını görüyoruz ve müşterilerini aldıkları riskler konusunda yeterince bilinçlendirip bilinçlendirmediklerinden de emin olamıyoruz. Bu sorunu, bizim alanımıza girmediğinden, tüketicinin korunması yönünden değil ama bankalar açısından ele alıyorum. Bankaların aldığı belirgin riskler vardır: itibar riski ve kredi riski. Bu yüzden bu risklere karşı tetikteyiz. Bunlara tepki veriyoruz ve bir nevi "manevi ikna" gibi bu işe karışmış bankalara özel mektuplar ve anketler göndererek tepki vermeye de devam edeceğiz. Yerinde yapılan ziyaretler sırasında, bankalardan stres testlerinin sonuçlarını göstermelerini isteyerek bu risk ile başa çıkmakta kullanılan risk yönetim sistemlerini de inceliyoruz. 2002-2003 yıllarında, Polonya Zlotisinin Euro karşısında birkaç ay içinde %30 değer kaybetmesiyle birlikte gerçek döviz şoku vakalarına tanık olduk. Sonuçta, aslında hiçbir şey olmadı. Portföylerde somut herhangi bir etki görülmedi; özellikle de bu gidiş daha sonra tersine döndü ve 2004 yılında Zloti nominal olarak ciddi şekilde değer kazandı. Hala çok önemli olan faktör, Polonya Zlotisi ile İsviçre Frangı arasındaki faiz oranı farkıdır. Bankaların, müşteri döviz riskini almazsa faiz riskini alacağını çünkü Zloti cinsinden kredinin esas olarak dalgalı kura tabi olduğunu iddia ettiğini belirtmekte yarar var. 2004 çok iyi bir yıl olduğu için, bankalar oldukça iyimser davranıp, hem Polonya Zlotisi hem de yabancı para cinsinden kredi vererek piyasaya agresif bir şekilde saldırmaktadır. Bu çerçevede, kredi standartlarının gevşetilerek, kriz zamanında belirginleşen sorunlar ortaya çıkarmasını önlemek için, denetimlerimizi sıkılaştırdık.

Sonuçlara gelecek olursak, kısa vadede görünümün çok olumlu olduğunu düşünüyoruz. Ancak, kamu maliyesi hala tehlike arz ediyor. Burada yapılan bazı sunumlarda da belirtildiği gibi, ekonomide yapısal sorunların olduğu durumlarda denetçilerin krizi önleyemeyeceği akıldan çıkarılmamalıdır. IAS uygulaması ve Basel II en büyük sınavlardır. Basel II ve off-shore bankacılık bağlamında, ana ülke–ev sahibi ülke ilişkileri ciddi bir mesele. Bu meselenin, bütün ülkelerin hem ana ülkeye hem de şubenin bulunduğu ülkeye adil muamelede bulunulduğunu düşünmesini sağlayacak şekilde ele alınması gerektiğini düşünüyorum. AB'ye yeni üye olmuş ülkelerin ve Polonya'nın bankacılık sistemindeki yabancı varlığıyla ilgili bir slayt gösterdim, ama ne yazık ki elimde eski AB ve Amerika ve Kanada gibi gelişmiş pazarlardaki yabancı sahipliği ile ilgili slayt yok. Ancak bu, bankalarda yabancı sahipliği açısından karşılaştırılabilir

bir şey değil. Bu durum gelişmiş ülkelerin aksine, bizim piyasamızı doğrudan yabancı yatırımlara ve iktisaplara nasıl gerçek anlamda açtığımızı göstermektedir. Polonya'da böyle bir durumdan çok memnunuz; ama bir yandan da kurumsal yönetişim ve yerli piyasadaki uyum anlamında, hem yerel anonim bankacılık kuruluşlarına hem de yerel düzenleyicilere adil muamelede bulunulmasını bekliyoruz.

İlginiz için teşekkürler.

İ. Hakkı ARSLAN'ın Konuşması

Genel Müdür, Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü-Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

Baylar ve Bayanlar,

Böyle seçkin bir dinleyici topluluğu önünde konuşmak benim için bir zevktir. Sunumumda, TCMB'nin finansal istikrar alanındaki rolüne değineceğim ve finansal sistemdeki son gelişmeleri değerlendireceğim.

Öncelikle, son yıllardaki gelişmelere ve TCMB'nin üstlendiği rollere kısaca değinmek istiyorum. Daha sonra ise finansal sağlamlık ve makro göstergeleri kullanarak Türkiye'deki finansal sistemin genel bir analizini sunacağım.

Hepinizin de bildiği gibi, günümüzde bütün merkez bankaları birincil amaçları olan fiyat istikrarına yönelik para politikalarını güçlendirmek için finansal istikrarın korunmasına büyük önem vermektedir. Finansal sistemin istikrarı ve ödeme kuruluşlarının sorunsuz bir şekilde faaliyette bulunması, fiyat istikrarı için olmazsa olmaz unsurlardır. Bu yüzden TCMB mali piyasaları izleyip, sistemin bütününe zarar verebilecek finansal gelişmeleri incelerken, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) da ilgili kanun uyarınca Eylül 2000 tarihinden bu yana bankacılık sektöründen sorumlu asıl yetkili kurum konumunu korumaktadır.

Bu yapısal işbölümü gereği, BDDK'nın görev alanına giren tek tek finansal kuruluşların yerine, TCMB finansal sistemin bir bütün olarak sağlamlığıyla ilgilenmektedir.

Hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla TCMB, yılda iki kez Finansal İstikrar Raporu yayınlamaya başlamıştır. Sektörler arası bağlantıların etkilerini ele alabilmek için Finansal İstikrar Raporu'nda (FİR) "bilanço etkisi" yaklaşımı benimsenmiştir. Bu yaklaşıma göre finansal sektöre ilave olarak firmalar, hanehalkı, kamu ve dış alemin de analizlere dahil edilmesi gerekmektedir. Bankacılık sektörünün Türk finansal sisteminde büyük bir paya sahip olmasından hareketle, FİR'de bankacılık sektörü analizlerin merkezine yerleştirilmiştir. FİR genellikle kredi, piyasa ve likidite riskleri şeklinde kendini gösteren bankacılık sektöründeki hassasiyetleri değerlendirmeye almıştır. Bu noktada bu tür risklerin ana kaynaklarını irdeleme gereği ortaya çıkmış ve bu da analizlere sektörler arası bağlantıların da dahil edilmesi gereğini doğurmuştur. Ayrıca, stres testleri geliştirme yoluyla çeşitli şoklar karşısında bankacılık sektörünün esnekliğinin sınanması da FİR'in amaçları arasındadır.

En son 2000 ve 2001 yıllarındaki ikiz krizlere dayanan geçmiş deneyimlerin yanısıra, yurt içi ve yurt dışındaki olaylar da bankacılık sektörünün maruz kalabileceği olası şoklar olarak dikkate alınabilir. Yapısal reformların hayata geçirilmesi konusundaki gevşeklik, risk iştahı yüksek olan bankacılık sektörünün gelişmiş risk yönetim tekniklerinden yoksun olması ve olumsuz dış gelişmeler 2000-2001 krizleriyle sonuçlanan güçlü bir sermaye çıkışına yol açmıştır.

Bu gelişmeler politika yapıcıların yasal reform sürecine hız verilmesi yönündeki taleplerini artırmıştır. İkiz krizlerin ardından, bankacılık sektörünü yeniden yapılandırmak ve piyasalardaki güveni tesis etmek için yeni bir ekonomik program yürürlüğe konmuş ve bunun yanısıra diğer yapısal reformlar da uygulanmaya başlanmıştır. Bankacılık sektörünü yeniden yapılandırma reformunun dört temel ayağı vardır. Bunlar;

1) Kamu bankalarının finansal ve operasyonel olarak yeniden yapılandırılması; 2) TMSF bünyesine alınan bankaların çözümlenmesi 3) Özel bankaların güçlendirilmesi ve 4) Düzenleme ve denetleme çerçevesinin daha da iyileştirilmesi.

Ekonomi politikalarındaki bu değişiklik, daha iyi ve gelişmiş bir ekonomik ve finansal ortamın oluşmasına yol açmıştır. Bu aşamada i) daha fazla piyasa disiplini ve şeffaflık elde edilmiştir. ii) daha etkili bir denetim sistemi geliştirilmiştir. iii) zayıflıkları daha iyi tanımlayabilmek için risk kontrol mekanizmaları yeni düzenlemelerle güçlendirilmiştir. iv) kamu bankalarının piyasa

koşullarını bozmasının önüne geçilmiştir. iv) TMSF bünyesindeki bankaların birleşme, devir ve tasfiye yoluyla çözümlenmesi sağlanmıştır.

Hem fiyat istikrarının hem de finansal istikrarın temelinde risk kültürünün yattığını da sözlerime eklemeliyim. Son krizlerden çıkarılan derslerden biri de, ekonomik birimlerin risk algılamalarını dinamik finansal ve ekonomik koşullara uyarlamış olmaları gerektiğidir. Türk finansal sisteminin risk yönetim tekniklerini ve bunlarla ilgili altyapıyı geliştirme çabalarının oldukça tatmin edici düzeyde olduğu söylenebilir.

Makroekonomik Sağlamlık

Hiç şüphesiz günümüzde krizleri erken tespit edilebilmek, politika yapıcıların ana hedefi haline gelmiştir. Bir dizi makro ve toplulaştırılmış mikro ihtiyatlılık göstergeleri bu hedef doğrultusunda kullanılacak başlıca araçları oluşturmaktadır. Uygulamada, bu değişkenler dizisini kullanışlı hale getirme sorunu, eş zamanlı ve öncü nitelikte olan mikro ve makro değişkenlerin seçilmesi yoluyla çözülmüş gibi görünmektedir. Toplulaştırılmış mikro göstergeler esasen finansal sağlamlığın eş zamanlı veya gecikmeli göstergeleri olmakla birlikte, makroekonomik değişkenler finansal sistemleri etkileyecek dengesizliklere işaret edebilir ve bu yüzden de öncü göstergeler olarak adlandırılabilir.[10]

Makro ekonomik açıdan bakıldığında, son gelişmeler makro ekonomik istikrarın sağlanmasında başarılı olunduğuna işaret etmektedir. Bu bağlamda, ekonominin sağlamlık koşullarını değerlendirmemize yardımcı olabilecek dört makroekonomik unsur ön plana çıkmaktadır. Bunlar, fiyat istikrarı, büyüme, kamu maliyesi ve ödemeler dengesidir. Bu gelişmeleri analiz edebilmek için, uluslararası literatürde de yaygın olarak kabul görmüş değişkenler olan dolarizasyon ve reel faiz oranı gibi bazı makroekonomik göstergeler kullanılmaktadır.

A) Fiyat İstikrarı ve Sürdürülebilir Büyüme

Enflasyon ve döviz kuru arasındaki zayıflayan ilişki ve merkez bankası bağımsızlığını ve kamu maliyesi disiplinini de içeren yapısal reformlar sonucu, fiyat istikrarını sağlama yolunda önemli adımlar atılmıştır. 2001 yılından bu yana yaklaşık 60 puanlık bir düşüş sergileyen enflasyon, 2004 yılında yıllık %9,7'ye gerilemiştir. 2005 yılı enflasyon hedefi ise %8 olarak belirlenmiştir.

[10] IMF, Macroprudential Indicators Financial System Soundness, Occasional Paper 192, 2000.

1990'lı yıllardan sonra (hatta 2000 yılının başlarında ekonomik programın uygulamaya koyulmasından da sonra), ekonomik büyüme hızı dalgalı bir seyir izlemeye devam etmiştir. Bugün yapısal reformlar ve ekonomik birimlerin risk algılamalarının gelişmiş olması sayesinde ekonomik büyüme daha yüksek, daha sürdürülebilir ve daha az dalgalı bir seyir izlemektedir. 2004 yılı sonunda GSYİH büyümesi yıllık bazda %8,9'a ulaşmıştır.

B) Sürdürülebilir Kamu Maliyesi

Makroekonomik istikrarın sağlanmasında bir başka önemli unsur da, kamu borç stoğunun sürdürülebilirliğidir. Toplam net kamu borcunun GSYİH'ye oranı 2001 yılındaki %90,5'ten, 2004 yılında %63,5'e gerilemiştir. Bu gerilemenin temel kaynağı, artan faiz dışı bütçe fazlasıdır. Borç stoğu kompozisyonu incelendiğinde, kamu borçları ve özel borçlar da dahil olmak üzere kısa vadeli borçların arttığı görülmektedir. Ancak, bu kısa vadeli borçların karşılanabileceğini gösteren bir gösterge olarak, hem merkez bankası hem de bankaların rezervlerini içeren uluslararası rezervler, 2001 yılındaki 30 milyar dolar iken 2004 yılında 53,6 milyar dolara yükselmiştir.

Faiz giderlerinin vergi gelirlerine ve yine faiz giderlerinin GSMH'ye olan oranları genellikle, borçluların borçlarını ödemeye ne düzeyde yeterli olduklarını göstermektedir. Dış borçlar için yapılan ödemeler 2000 yılından bu yana düşmektedir; bu da iyi bir borç ödeme kapasitesine işaret etmektedir.

Kamu borçlanma maliyetindeki iyileşme, beklenen enflasyona bağlı olan tahmin edilmiş faiz oranlarının (İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Devlet İç Borçlanma Senetleri'ne uygulanan bileşik faiz) Ekim 2001'deki %20,7'lik seviyeden, %10,5'e düşüşünde belirgin olarak gözlenebilir.

C) Dış Denge

Dış denge gelişmeleri, cari işlemler dengesindeki kötüleşmeye işaret etmektedir. Hızlı ekonomik büyüme, özellikle artan ara malı talebine bağlı olarak, 2002 yılında %0,9 olan cari açığın, 2004 yılında %5,2'ye yükselmesinde önemli rol oynamıştır. Öte yandan, ihracattaki güçlü büyüme nedeniyle ihracatın ithalata oranı sağlam konumunu korumuştur. Ayrıca, değişken kur rejiminin ve uluslararası rezervlerin düzeyi, cari açığın sürdürülebilir bir seyir izlemesini sağlamaktadır.

Sermaye girişi, bankacılık sisteminin yükümlülüklerini temsil eden geniş para arzı M2X'i artırırken, uluslararası rezervler yeterince yüksek seviyededir. Politika önlemleri ve yapısal reformlar Türk ekonomisine olan güveni artırmıştır. Bu durum da dış dengeye i) özellikle doğrudan yabancı yatırımlar şeklinde daha fazla sermaye girişi ve ii) Türk lirasının değer kazanması ve dolarizasyonun azalması, şeklinde yansımaktadır.

D) Dolarizasyonun Gerilemesi Süreci

Makroekonomik istikrar ile ilgili yukarıda söz edilen olumlu gelişmelerin; doğrudan para politikasının ve fiyat istikrarının etkinliğini, dolaylı olarak da finansal istikrarı zedeleyebilecek dolarizasyonun gerilemesi sürecine neden olduğu görülmüştür. 2003 yılının ilk çeyreğinde bu süreç hız kazanmış ve bankalarda açılan döviz mevduat hesaplarının payı 2004 yılının sonu itibarıyla %46,2'ye gerilemiştir.

Döviz mevduatlarının kompozisyonu incelendiğinde, vadeli mevduatlara oranla vadesiz döviz mevduatlarının düşük seviyelerde olduğu görülmektedir. Bu, döviz talebinin işlem yapma eğiliminden değil, büyük ölçüde tasarruf eğiliminden kaynaklandığını göstermektedir. Geçmişte enflasyonun, ekonomik birimleri tasarruflarını yabancı para cinsinden yapmaya yönelttiği göz önüne alındığında, fiyat istikrarının güçlenmesinin dolarizasyonun ortadan kaldırılması sürecine hız kazandırması beklenmektedir.

Finansal Sağlamlık Göstergeleri

Finansal sağlamlık göstergeleri, makro ihtiyatlı analizleri desteklemek amacıyla kullanılmaktadır. Bu analizler, finansal sistemlerin güçlü ve zayıf yönlerinin finansal istikrarı analiz etme amacı ışığında değerlendirilmesidir. Finansal sağlamlık göstergeleri genellikle bankalarla ilgili bilgilere odaklanmakla beraber firmalar ve hanehalkı gibi sektörlerle ilgili bilgileri de içerir. Göstergeler, en iyi uluslararası uygulamalar ve ulusal gereksinimler dikkate alınarak belirlenir. Finansal sistemin zayıflıklarının anlaşılmasında kullanılan finansal sağlamlık göstergelerinin yanısıra, sistemin potansiyel kayıpları karşılayabilme kapasitesini ölçmek için de stres testleri kullanılmaktadır.

A) Bankalar ve Banka Dışı Finansal Aracılar

Banka dışı finansal kurumların Türk finansal sisteminin toplam varlıkları içindeki göreceli önemi çok düşüktür. Bankacılık sektörü, finansal sistem içinde %91,7'lik paya sahiptir. Bu yüzden

bankacılık sektörü, Türkiye'deki finansal sektör sağlamlığının genel analizinde dikkate alınacak temel bileşeni oluşturur.

Diğer taraftan, ekonominin büyüklüğüyle karşılaştırıldığında, Türkiye bankacılık sektörü göreceli olarak hala küçüktür: 2004 yılının sonunda sektörün toplam varlıkları, GSYİH'nin %70'ini oluşturmuştur. Bu oran, Avrupa Birliği ülke ortalamalarından düşüktür. Ancak, makro istikrarın finansal gelişime katkı sağlaması beklenmektedir.

Bankacılık Sektörü

Sermaye Yeterliliği

Türk bankaları 2001'den bu yana sermayelerini güçlendirmiştir. Türk bankacılık sektörünün sermaye yeterlilik oranı[11] 2000'de %9,3 iken, bu oran 2004'ün sonunda %28,7 olmuştur. Bu durum, banka varlıkları arasında sıfır ağırlığa sahip olan devlet iç borçlanma senetlerinin büyük payını ve banka varlıklarının kompozisyonunda özel sektöre sağlanan krediler lehine bir değişim olması durumunda Sermaye Yeterlilik Rasyosu'nun (SYR) düşebileceğini açıkça göstermektedir. Yasal sermayenin risk ağırlıklı varlıklara oranının yanı sıra, sermayenin toplam varlıklara oranı da artmış ve 2000'de %6,9 iken, Aralık 2004 itibarıyla %15'e yükselmiştir. Sermaye yeterlilik oranları sağlıklı görünse de, sektördeki serbest sermaye[12] gösterdiği artışa rağmen halen yeterince yüksek olmayan seviyelerdedir. 2002'de önce negatif değerde olan serbest sermaye, Aralık 2004 itibarıyla %7,5 olmuştur. Güçlenen sermaye tabanı sayesinde, Türk bankacılık sektörü ileride meydana gelebilecek potansiyel şoklara karşı daha hazırlıklıdır. Diğer yandan, serbest sermayenin daha da artması, gelecekte karlılığı olumlu etkileyecektir.

Aktif Kalitesi

Olumlu ekonomik ortam, kredi büyümesinin hızlanmasına katkıda bulunmaktadır. 2002 yılı sonunda %43,1 olan kredilerin mevduata oranı, 2004 yılı sonunda %55,3'e yükselmiştir. Tahsili gecikmiş alacaklar oranı (TGA), bu alacaklardaki düşüşten ve kredi portföyünün büyümesinden dolayı azalmıştır. Sorunlu kredilerin toplam kredi portföyüne oranı, 2001 yılı sonunda %25,2 iken, 2004'de %6'ya düşmüştür. Yüksek karlılık düzeyi bankaların daha yüksek oranda karşılık ayırmasına (TGA'ların %88,1'i oranında) imkan vermiştir. Net TGA'ların özkaynaklar

[11] Bankacılık Denetimine İlişkin Basle Komitesi'nin Sermaye Düzenlemesine göre 1988 yılında tanımlanan sermaye, risk ağırlıklı varlıklara bölünmektedir.

[12] Serbest sermaye, sermayeden karşılık ayrılmamış tahsili gecikmiş alacaklar, iştirak, bağlı ortaklıklar ve sabit kıymetlerin düşülmesi ile elde edilmektedir.

üzerindeki olası etkisi de azalmıştır. Karşılıkların yükselmesi, TGA'ların düşmesi ve özkaynakların artması sebebiyle, 2001 yılı sonunda %35,6 olan net TGA'nın özkaynaklara oranı 2004'de %1,7'ye düşmüştür. TGA oranı, %3,7 olan AB ortalamasına[13] göre halen yüksek olmasına karşın, %7,8 olan Gelişmekte Olan Avrupa Ülkelerinin ortalamasından[14] daha iyi durumdadır.

Karlılık

Bankaların karlılığı 2001'den bu yana güçlü bir iyileşme göstermiştir. Hem vergi sonrası aktif getirisi hem de vergi sonrası özkaynak getirisi önemli bir artış göstermiştir. 2004 yılı sonunda, Türk bankacılık sektöründe aktiflerin getirisi %2,1, özkaynakların getirisi ise %14,0 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu dönemde Avrupa'nın en büyük 50 bankasının aktif getirisi ortalaması %0,4, özkaynak getirisi ortalaması %9,4'tür. Ayrıca, Gelişmekte Olan Avrupa Ülkelerinin aktif getirisi ortalaması %1,7'dir. Böylece, Türk bankacılık sektörünün karlılık düzeyi Avrupa Birliği ortalamasını geçmiştir. Enflasyonun düşmesiyle birlikte, bankaların net faiz marjları da düşmüştür. Daralan marjlar artan net ticari kazançlarla telafi edilmiştir. Çünkü düşen faiz oranları ticari kazançlara yol açmıştır. Bu kazançlar, özellikle 2003 yılında çok gündeme gelmiştir. 2004 yılında ise elde edilen net ticari kazançlar o derece yüksek olmayıp, bankalar, bu düşüşü net faiz marjını yükselterek (faiz oranları düşerken vade uyumsuzluğundan faydalanarak) ve faiz dışı gelirlerini arttırarak telafi etmiştir. Avrupa'nın en büyük 50 bankasının net faiz marjı %1,6'dır. 2004 yılı sonunda %5,8 olan net faiz marjı, finansal varlık değerlemeleri anlamında hata payı bırakarak, yüksek seviyesini korumuştur. Bugünkü karlılık düzeyi güçlüdür; ancak, bu kazancın yarısına yakın kısmı azalmakta olsa da halen devlet tahvillerinden gelmektedir. Sektörde maliyetin gelire oranı 2004 yılı sonunda %51,7'ye düşerek, Avrupa'nın en büyük 50 bankasının ortalamasının (%66,9) altında kalmıştır. Ancak, bankalarda, ilave maliyetler gerektirmeyen önemli miktarda DİBS bulunduğu düşünüldüğünde, banka aracılığı arttıkça, bu oranın gelecekte daha da yükselebileceği söylenebilir.

[13] 2003 yıl sonu itibarıyla, Avrupa'nın en büyük 50 bankası, Global Financial Stability Report, IMF.
[14] 2004 yıl sonu itibarıyla, Global Financial Stability Report, IMF.

Likidite

Bankaların likit varlıkları, finansal piyasalarda oynaklığın azalmasıyla birlikte düşmüştür. 2001 yılı sonunda payı %19,2 olan 1. derece likit varlıklar[15], 2004'ün sonunda %10,8'e gerilemiş ve kısa vadeli aktiflerin kısa vadeli pasiflere oranı[16] ise 2001 sonunda %49,9 iken, 2004 sonunda %45 olarak gerçekleşmiştir. Kısa vadeli mevduatlar, belirgin olarak vade uyumsuzluğuna sebep olan bir finansman kaynağıdır. Sektörde mevduatların ağırlıklı vade ortalaması 2,7 aydır. Ancak, likidite riski, bankaların çekirdek mevduat tabanları tarafından belli ölçüde hafifletilmiştir.

Piyasa Risklerine Karşı Duyarlılık

2000 yılı sonunda yabancı para net açık pozisyonun sermayeye oranı %50,9 iken, 2004 yılı sonunda %0,9'a düşmüştür. Aktifler ve pasifler arasındaki yabancı para net açık pozisyonun düşük olması, Türk Lirasında aniden gerçekleşebilecek herhangi bir değişimden kaynaklanacak kur riskini kısıtlamaktadır. Ancak, bankacılık sektörü kredi portföyünün %35'inin (özel bankalar için %41'dir) ve DİBS portföyünün %33'ünün (özel bankalar için %48'dir) yabancı para cinsinden olduğu düşünüldüğünde, firmaların yabancı para risklerini yönetmelerinin önemi ortaya çıkmaktadır.

Bankalar, önemli boyutta DİBS portföyüne sahiptir ve düşen faiz oranlarından faydalanmışlardır. Ancak, bankaların düşük faiz ortamının değişmesinden olumsuz biçimde etkilenebileceği unutulmamalıdır. DİBS portföyünün yaygın kullanımı, faiz oranı yönetiminin önemini artırmaktadır. Kamu bankalarının toplam aktiflerinde yer alan DİBS'lerin oranı, özel bankalarınkine göre oldukça yüksektir.

B) Firmalar ve Hanehalkı

Bankadan borç alanlarla ilgili bilgiler, kredi kalitesi hakkında iyi bir gösterge olmasından dolayı oldukça fayda sağlamaktadır.

Firmalar kesiminin bilançolarında devam eden iyileşme, finansal sisteminin esnekleşmesine katkıda bulunmuştur. 2001 yılından bu yana, firmaların kaldıraç oranı düşmektedir. Firmalar özkaynaklarını daha etkin kullanmakta ve firmaların faiz giderlerini karşılama kapasiteleri artmaktadır.

---

[15] Nakit değerler ve bankalara kullandırılan krediler.
[16] 3 aya kadar vadeli aktif ve pasifler.

Büyük ölçüde tüketici kredilerinden kaynaklanan ve GSYİH içindeki payı artan hanehalkının borçluluk oranı yine de düşük seviyelerde gerçekleşmiştir. 2001 yılı sonunda %2,8 olan toplam tüketici kredileri ve kredi kartlarının GSYİH'ye oranı, 2004 yılı sonunda %6'ya yükselmiştir. Yüksek faiz marjı ve kredi kartı işletmelerinden alınan önemli ücret ve komisyon gelirleri sayesinde, tüketici kredileri ve kredi kartları portföyü Türk bankalarının en önemli gelir kaynağı haline gelmiştir. Şimdiye kadar tüketici kredileri oldukça iyi bir performans göstermiştir. 2004 yılı sonunda tüketici kredileri ve kredi kartlarında TGA'ya dönüşüm oranı, sırasıyla %0,7 ve %4,6 olarak gerçekleşmiştir.

Bankacılık Sektöründe Tehlike İşaretleri: Türkiye Deneyimi

Finansal sağlamlık göstergelerinin çoğu genellikle geçmişe dönük göstergelerdir. Bir başka deyişle, bu göstergeler sorunların ortaya çıkmasıyla birlikte bozulmaya başlar. Ancak, Türkiye deneyimini ele aldığımızda, bazı finansal sağlamlık göstergelerinin bankacılık krizi sinyalleri verdiğini görmekteyiz. Bu erken uyarı sinyalleri bankacılık sektöründeki finansal gerginliğin önlenmesine yardımcı olmuştur. Finansal sistemde bulunan riskleri ve zayıflıkları daha iyi izleyebilmek için bilgi verme yoluyla daha çok şeffaflık yaratılması çok büyük önem arz etmektedir.

Bankacılık sektöründeki gerginliğin en önemli belirtisi hızlı kredi büyümesidir. Hızlı kredi büyümesi, kredi başvurularının yeterince incelenmemesi gibi nispeten daha düşük kredi kullandırım standartları anlamına gelebilmektedir. Ancak, gelişmekte olan ülkelerin çoğunda finansal aracılık seviyesi gelişmiş ülkelerinkine göre daha düşüktür. Dolayısıyla, hızlı kredi büyümesi yapısal olabilir. Yani, hızlı kredi büyümesi kendi başına bankacılık sektöründeki gerginliğin tahmini için yeterli değildir. Hızlı kredi büyümesine ek olarak, karlı olmayan bir bankacılık sektörü, serbest sermayenin azalması, mevduatlarda ani bir düşüş (özellikle TL mevduatlarda) ve yabancı para net açık pozisyonların artması gibi unsurlar da, sektör kredilerinin artmasının yanısıra, yaklaşmakta olan tehlikenin işaretleridir.

Sonuçlar ve Beklentiler

Türk finansal sisteminin esnekliği, büyük oranda, düzelen makroekonomik koşullardan, firmalar ve finans sektörünün bilançolarının iyileşmesinden kaynaklanmıştır. Bireysel krediler en önemli faaliyet alanı haline gelmiştir. Türk bankacılık sisteminin sahip olduğu en önemli özellikler, güçlenen sermaye yapısı, aktif kalitesi, karlılığı ve yabancı para pozisyonunun dengede

olmasıdır. Mali bünyesi zayıf bankaların kapanması, kamu bankalarının yeniden yapılandırılması, daha iyi risk yönetimi ve düzenleyici çerçeveye ek olarak daha sağlıklı rekabet ortamı da Türk finansal sisteminin sağlamlığına katkıda bulunmuştur. Diğer yandan, bankalar büyük miktarda DİBS bulundurmaya devam ederken, kısa vadeli mevduat yapısı nedeniyle bankaların likiditesi sınırlanmakta ve faiz oranı riski artmaktadır. Kredi portföyündeki döviz kredilerinin payı göz önüne alındığında, kreditörlerin döviz risklerini vadeli işlemler piyasasında azaltmaları önem taşımaktadır. Bunlara ek olarak, dış dengelerdeki gelişmeler finansal sistemin sağlamlığı açısından yakından izlenmelidir.

Avrupa Birliği Konseyi'nin Türkiye ile AB arasında katılım görüşmelerinin başlaması yönündeki kararı ve IMF'in ekonomik programa destek vermeye devam etmesi, Türk ekonomisini ve finansal sistemi cesaretlendirici faktörler arasında yer almaktadır. Aslında, bu unsurlar, ülke kredi itibarının artması, yabancı bankaların bankacılık sektörü ve doğrudan yatırımlara olan ilgisinin giderek büyümesi şeklinde olumlu etkilerini şimdiden göstermeye başlamıştır. Basel II'nin risk farkındalığını ve ölçümünü geliştirmesi beklenmektedir. Ayrıca, artan makroekonomik istikrarla birlikte, finansal aracılık seviyesi de yükselmeye devam edecektir. Diğer yandan, özellikle artan enerji fiyatları ve daralan uluslararası likidite gibi dış tehditleri izlemek ve önceden tedbir almak faydalı olacaktır. Hızlı kredi büyümesinin bankacılık sektörünün kredi yönetimini test etmesi de beklenmektedir. Son olarak, devam eden yüksek karlılık seviyesinin sürüdürülmesi, faiz oranlarının düşük olduğu rekabetçi bir ortamda, Türk bankacılık sektörüne zorluk çıkarabilecektir. DİBS'lerden sağlanan gelirler halen faiz gelirlerinin önemli bir bölümünü teşkil etmektedir. DİBS'lere yatırım yaparak bu seviyede gelir elde etmek artık mümkün değildir. Bu durum, bankaları varlık kompozisyonlarını kredilere yönelik değiştirmeye, faiz dışı gelirlerini artırmaya ve maliyetlerini daha etkin bir şekilde kontrol etmeye yöneltecektir.

Beni dinlediğiniz için teşekkür ederim.

Dr. Peter PRAET'in Konuşması

Birim Yöneticisi-Belçika Merkez Bankası

Giriş

Son yıllarda, merkez bankaları finansal istikrara giderek daha fazla önem vermeye başlamıştır. Bu konuya özellikle öncelik vermelerinin iki temel sebebi vardır.

Öncelikle, İkinci Dünya Savaşı sonrasında finans piyasalarında yürütülen işlemlerin kontrol altında tutulduğu koruma altına alınmış ortam artık tarih olmuştur. Bunun yerine sistem, istikrarsızlık dönemleri, büyük ölçekli iflas dönemleriyle ve aktif fiyatlarında aşırı artışlarla birlikte yaşamayı öğrenmeye çalışmaktadır. Bunlar belki de çok daha serbest, rekabetçi ve küreselleşmiş bir finansal sistemin oluşmasında büyük payı bulunan deregülasyon ve yeni teknolojiler için ödenen bedeller olmuştur. Bununla beraber, koruma altına alınmış bir ortamdan çok daha açık bir ortama geçiş hiç de kolay olmamıştır. Aksine bu süreçte bir çok zorluklarla karşılaşılmıştır.

İstikrarsızlık merkez bankalarına hiç de yabancı değildir. Para politikaları uygulamaları sırasında merkez bankaları, reel ekonomide büyük dalgalanmalarla karşılaşmaya alışıktır. Bu deneyimler sayesinde merkez bankaları ekonomide daha istikrarlı bir büyüme ortamının fiyat istikrarını sağlamaktan geçtiği dersini almıştır.

Bu noktada ikinci bir önemli gelişme olmuştur. Merkez bankaları, parasal istikrarın finansal istikrarın mutlak garantisi olmadığının giderek daha çok farkına varmaya başlamıştır. Gerçekten, istikrarlı seyreden fiyatlar, enflasyonda beklenmedik bir artışa bağlı riskleri azaltmak suretiyle mali piyasalardaki en önemli tedirginlik kaynaklarından birininin ortadan kaldırılmasına yardım etmektedir. Ancak, bu durum gerekli olsa da her zaman yeterli değildir. Bugün enflasyon reel

ekonomi içinde kontrol altında tutulabilmekteyse de, aynı şeyi düzenli olarak varlık fiyatlarında büyük dalgalanmalarla baş etmek zorunda kalan mali piyasalar için söylemek mümkün değildir. Merkez bankalarının enflasyonla mücadelede kazandıkları güvenilirlik, önemli bir belirsizlik kaynağının ortadan kalkmasına ve faiz oranlarının nominal düzeyinin düşürülmesine yardım ederken, bir taraftan da paradoksal olarak finans piyasalarında risklere duyulan ilgiyi de artırmıştır.

Sonuç olarak merkez bankaları son dönemde finansal istikrar için kaynak ayırmaya ya da mevcut kaynaklarını arttırmaya başlamıştır. Bunu yaparken de mikro ihtiyatlı denetim yapma görevini üstlenmiş makamlarla olan ilişkilerini yeniden gözden geçirme ihtiyacını duymuştur. İster merkez bankası bünyesinde olsun ister ayrı bir organizasyonda -örneğin finansal hizmetler mercii gibi- mikro ihtiyatlı denetim fonksiyonunun merkez bankalarının uygulamaya çalıştığı makro ihtiyatlı istikrarın gözetimi için uyumlu olarak yürütülmesi gerekmektedir.

Bu sunumun amacı, ne bu kurumun pratik örgütlenmesinin ayrıntılarına girmektir ne de en iyi bankacılık denetim modelinin oluşturulmasıdır. Zaten böyle bir model oluşturmak da neredeyse olanaksızdır. Bu nedenle bu sunumda, konunun operasyonel boyutundan ziyade, merkez bankalarının karşılaştıkları kavramsal zorluklar ele alınacaktır.

Para politikası uygulaması çerçevesinde merkez bankaları enflasyon oranıyla ilgili olarak bir referans değer belirler. Burada amaç, analizleri gerçekleşmesi muhtemelen sonuca göre yaparak beklentilerin yönlendirilmesidir. Bu çerçevede, merkez bankalarının yıllık raporları ya da enflasyon raporları, doğal olarak tek haneli rakamlar, enflasyon oranları ve GSYİH'nın büyümesi için dar bir aralık içerir. Bugünlerde merkez bankalarının yayınladıkları finansal istikrar raporlarında da büyük rakamlar göremezsiniz. Bunun yerine beklenmeyen, gerçekleşmesi mümkün olmayan şeyler görürsünüz. Dikkatler merkezden olasılık dağılımının uçlarına doğru kayar. Analistlerden gelecekle ilgili tahminlerde bulunmaları istenmez, bunun yerine kendileri "düşünülmeyeni düşünmeye" teşvik edilir. Kısacası, bu sunum boyunca tartışılacak olan budur, anahtar sözcük risktir.

İlk bölümde risk kavramının finansal istikrarın 3 yapısal bloğuna entegre olduğu üzerinde duracağız. Bu da bu alanda merkez bankalarının oynadığı rolü daha iyi anlamamızı sağlayacaktır. İkinci bölümde, finansal riskin kontrol altında tutulmasında finansal kaldıracın artan rolü üzerinde durulacaktır. Basel I'in öncelikli amacı, bankaların ödeme güçlerini arttırmak

iken, bankacılık faaliyetlerinin değişen kapsamı, Basel II gibi çok daha ayrıntılı bir yaklaşım doğurmuştur. Üçüncü bölümde ise denetim mercilerine risk kavramını yeniden değerlendirmelerinde rehberlik edecek unsurlar kısaca anlatılmaktadır. Bu son bölüm, mali istikrar alanında gelecekte yapılacak kavramsal analizlerin ve politika geliştirme çabalarının ilk adımları olacaktır.

Mali istikrarın üç yapısal bloku

Risk kavramı temelde mali istikrar kapsamındaki üç temel alana dayanır, bunlar önleme, izleme ve kriz yönetimidir.

Önleme, kuralların, düzenlemelerin ve standartların belirlenmesidir. Önleme kapsamına giren işler son yıllarda büyük değişikliğe uğramıştır. Finans piyasalarının uluslararası hale gelmesine paralel olarak kurallar artık artan bir şekilde çok uluslu bir perspektifle değerlendirilerek belirlenmektedir. Buna en iyi örnek, Basel Bankacılık Denetleme Komitesidir. Bankaların ödeme gücü rasyosunun hesaplanmasına ilişkin yeniden gözden geçirilen çerçeve, tüm G10 ülkeleri tarafından finans sektörüyle yakın işbirliği içerisinde oluşturulmuştur. Avrupa Birliği düzeyindeyse, Finansal Hizmetler Eylem Planı'nda yer alan 42 talimat aracılığıyla, tüm üye ülkelerde uyumla uygulanabilecek bir kurallar bütünü oluşturmak amaçlanmıştır.

Aynı zamanda, önlemeye yönelik çok daha gelişmiş bir yaklaşım ortaya çıkmaktadır. Finans piyasaları büyük bir hızla değiştiğinden artık sadece "katı kanunlara" dayanmak mümkün değildir. Düzenlemeler aynı zamanda öneriler ve genel prensipler şeklinde "yumuşak kanunlar"ı da içermelidir. Bu alandaki en önemli gelişmelerden biri de bugün artık denetçilerin özel sektörden en iyi risk yönetimi uygulamalarını benimsemeye çalışmalarıdır. Yeni Basel II Uzlaşısını şekillendiren de işte bu yaklaşım olmuştur. Bu en iyi uygulamalar hızla değişmekte olduğundan, bunun dinamik bir süreç olması gerekmektedir. Düzenlemeler, yeniliklerin hızına yetişmeye çalışmaktadır. Sonuç olarak, düzenleyiciler özel sektöre ayak uydurmak için yöntemlerini sürekli olarak yenilemek zorundadır.

İkinci önemli yapıtaşı izlemedir. Bu da bu makalenin başında da değinildiği gibi, finansal istikrarın mikro ve makro düzeyde izlenmesinin bileşiminden oluşur. Bu iki yaklaşım aslında finansal risklerin birbirini tamamlayan iki unsuruna işaret etmektedir. Mikro ihtiyatlı denetimden sorumlu yetkililer herşeyden önce tek bir kurumun iflasını önlemeye çalışmaktadır. Bunun amacı

da mudileri korumaktır. Merkez bankaları, bu kontrolü ekonomik faaliyetlere zarar verebilecek sistemik krizleri önlemek amacıyla küresel finansal sistemi izleyerek sağlamaya çalışmaktadır.

Bu iki boyutu ayırdetmek her zaman kolay olmamaktadır. Dört büyük bankanın piyasanın yüzde 80'ini temsil ettiği Belçika'da da durum budur. Bu bağlamda, denetim makamlarına yakın olmadan makro ihtiyatlı denetimi gerçekleştirmek gerçekten zordur. Makro ihtiyatlı yaklaşım, denetim otoritelerinin her bir bankadan aldıkları tüm verilerin toplanması anlamına gelmese de, banka yönetimine ilişkin tatminkar bilgiler ile banka teftişleri sırasında tespit edilen önemli sorunlar ve dolandıcılık olaylarıyla ilgili bilgilerle önemli ölçüde güçlenecektir. Merkez Bankaları, bankalarla samimi diyalog kurarak bankacılık sektöründe neler olup bittiği hakkında ayrıntılı bilgilere sahip olabilir. Ancak, ideal olarak bu ilişkinin yanısıra denetim otoriteleriyle de yakın ilişkiler içinde olunmasıdır. Belçika Merkez Bankası ve Bankacılık Finans ve Sigortacılık Komisyonunun kurduğu kurumsal bağlarla Belçika'da benimsenmiş olan temel çerçeve budur.

İyi bir önlemeyle etkili gözetimi birleştirmeyi başarsalar bile ihtiyatlı yetkililerin her koşulda tüm kazaları önleyebilmeleri mümkün değildir. Bu nedenle kriz yönetimi, finansal istikrarın üçüncü unsuru olmalıdır. Finansal riskler büyük ölçekte gerçekleştiğinde asıl soru bu krizden düzenli bir çıkış planının nasıl gerçekleştireceğidir. Bu gibi durumlarda merkez bankalarının rolü konusundaki geleneksel tartışmalar, sınırötesi bankacılık faaliyetlerinin gelişmesiyle birlikte çok daha karmaşık bir hal almıştır.

Bu alanda hala yapılması gereken pek çok şey vardır. Çok büyük kurumları etkileyen bir krizin yönetilmesindeki temel noktalardan biri, bir taraftan bu tür kurumların kritik görevlerinin sürekliliğini sağlarken, bir yandan da piyasa disiplinin kendi görevini tam olarak yapmasına izin verilmesidir. Bir finansal kurumun piyasa altyapısının temel taşı olduğu durumlarda bunu başarmak çok daha zor olmaktadır. Belçika'da da durum budur. Euroclear Bank, yerli ve yabancı menkul kıymetlerin ödeme ve takas işlemlerinin yapıldığı bir kurum olarak piyasa altyapısının en önemli unsuru durumundadır.

Sermaye ve bankacılık faaliyetlerinin yapısı

Riski karşılamanın en geleneksel ve aynı zamanda en mantıklı yolu, yeterli düzeyde sermayenin ayrılmasıdır. Özkaynakların fazla olması kurumun borçlarını ödeme gücünü arttırırken, tersi durumda, sermaye borç oranının azalması kaldıraç etkisiyle daha fazla riske işaret edecektir.

Zorunlu sermaye düzeyi, yürütülen faaliyet çeşitlerine ve teşvik yapısına bağlıdır. Geleneksel bir bankada, bu iki faktör güçlü sermayelendirme yapısı için yeterli sebep olacaktır. Aktif tarafında çoğunlukla bankaya ait likit olmayan ve vadeye kadar elde tutulacak varlıklar yer alır. Bu varlıklar, genellikle mudilerden sağlanan likit pasiflerle finanse edilir. Bu durumda, "çok güçlü" teşvik yapısı dediğimiz durum sözkonusudur.

Geleneksel bankacılık piyasalarında banka yöneticileri kredileri kolaylıkla transfer edemezler ve riskle karşı karşıya kalırlar. Bu yüzden de, bu kredilerin takibine büyük önem verirler. Aynı zamanda, pasiflerin de likit ve mudilerin elinde olduğu koşul düşünüldüğünde, yöneticiler iyi bir profil çizip bunu sürdürmeye çalışırlar.

Böylesi riskli bir kurumda, kaldıracın çok düşük olmasını bekleriz. Gerçekten de durum eskiden bu şekilde olmuştur. Ancak, son yüzyılda bankaların sermaye tabanlarının giderek bozulduğunu gözlemledik. 20. yüzyılın başında bankaların çoğunda borcun sermaye oranı yüzde 50'ye yakın düzeyde gerçekleşmiştir. Ancak bu oran giderek azalmıştır.

Bu eğilim, bankaların faaliyetleri çok sıkı denetlendiği ve sıkı kısıtlamalar altında olduğu sürece sürdürülebilirdi. Ancak, girişte de söz ettiğimiz gibi, finans piyasalarının serbestleşmesiyle birlikte kısıtlamalar ortadan kalkmış ve rekabetçi baskıları artırmıştır. Basel I'in amacı, yüzde 8'lik bir sermaye gereksinim oranı ile minimum düzeyde sermaye tutulmasını düzenlemekti.

Basel I bu sermaye gereksinimini bankaların gerçekten maruz kaldığı risklere bağlamaya çalışmış olmakla birlikte, bu bağ oldukça gevşek düzeyde kalmıştır. Finans piyasalarındaki hızlı değişiklikler, Basel II tarafından tasarlanan daha etkili bir yaklaşımı gerektirmiştir.

Ödeme gücü rasyosu hesaplanma yöntemindeki değişikliğin yanısıra, Basel II daha önce de bahsedildiği üzere, çok daha ileriye uzanan kavramlar getirmiştir. Bu kavramlar arasında, I. yapısal blokun içsel derecelendirmeye dayalı yaklaşım (IRB) yoluyla risk yönetiminde en iyi uygulamaları getirmesi, ihtiyatlı yetkililerle diyalog (yapısal blok II) ve piyasa disiplinin rolü (yapısal blok III) yer almaktadır. İşte bu yeni araçlar, yetkililerin bankacılık faaliyetlerinin değişmekte olan kapsamına ayak uydurmalarında yardımcı olacaktır.

Bankaların risk profilleri geçmişe göre çok daha hızlı değişmektedir. Finansal kuruluşlar, türev ürünleri kullanmak suretiyle piyasa ve faiz oranı risklerine ve giderek artan kredi riski pozisyonlarına hızla adapte olmaktadır. Teknoloji sürekli olarak ilerlemekte ve piyasalar söz

konusu risk transferleri için genişlemektedir. Bu durum, yalnızca üç aylık bilanço verilerine dayanarak bankaların izlenmesinde giderek daha yetersiz kalan denetim kültürü üzerinde de etkili olmaktadır. Bankalar bilançolarını çok daha dinamik yönetmekte, bu da açıkça verilerin izlenmesini güçleştirmektedir.

Bu ilk gelişme, ikincisiyle, yani finansal kuruluşlarca maruz kalınan risklerin çok sektörlü ortaklıklar aracılığıyla dağıtılması ile bir araya geldiği için çok daha karmaşık hale gelmiştir. Mevcut model, yıllar önce bir çok analist tarafından savunulan "dar banka" (narrow bank) modelinden hayli uzaktır. Mevduat toplanmasındaki ayrıcalıklı rolleri ve ödeme sistemleriyle yakından alakalı olmaları nedeniyle, karşılığında bu dar bankalar varlıklarını likit ve düşük riskli menkul kıymetlerle sınırlayabilirlerdi. Gerçekte, piyasalar sigortacılık, menkul kıymet hizmetleri ve geleneksel ticari bankacılığı biraraya getiren çok karmaşık ve çeşitlilik arzeden kuruluşların gelişmesiyle diğer yöne yönelmiştir.

Bazı firmalar faaliyetlerindeki çeşitlilik nedeniyle daha riskli hale gelirken, diğerleri için riskler, belirli piyasa alt bölümlerindeki göreli büyüklüklerine bağlıdır. Bu tür firmalar için Basel II tarafından tanımlandığı şekilde beklenen ve beklenmeyen zarar kavramları yeterli olmamaktadır. Gerçek riskler iş sürekliliği ve en aşırı olayların meydana gelmesiyle bağlantılıdır.

Bankalar, oluşturdukları holdinglerle çeşitli faaliyetleri ve bunlarla ilişkili riskleri birleştirmekte ve aynı zamanda belirli riskleri iki temel yöntemle diğer piyasa oyuncularına aktarmaktadır.

Bunlardan birisi, bilişim teknolojileri veya destek görevleri gibi risk yönetiminin bir bölümünü oluşturan bazı önemli faaliyetlerin banka dışında yaptırılmasıdır. Böyle bir ortamda, bir bankanın kendi faaliyetleri üzerindeki kontrolün derecesini ve denetçilerin izleme faaliyetlerinin uygun kapsamını tanımlamak hayli güçtür.

İkinci gelişme, daha çok finansal riskin nihai yatırımcıya transferidir. Bu durum finansal kuruluşların müşterilerine riski aktarırken artık herhangi bir sorumluluk üstlenmeyeceği anlamına gelmemektedir. Aksine, finansal kuruluşların hala çok önemli bir güvene dayalı rolleri bulunmaktadır. Bu kapsamda, söz konusu kuruluşların hatalı mal satımı, isabetsiz önerilerde bulunulması ya da görev ihmalkarlığı gibi itibarlarını zedebileyecek potansiyel sonuçların tam olarak bilincinde olmaları zorunludur.

Riske yaklaşımda izlenmesi gereken yol

Denetimden sorumlu yetkililer bu değişikliklere nasıl bir tepki vermelidir? Denetimden sorumlu yetkililer, risk yönetimlerini ve yönetim sistemlerinin düzeyini yükseltirken üç ana noktayı göz önünde bulundurmalıdır.

Bunlardan ilki, risk kavramı konusunu tartışmaya açık tutmaktır. Tüm araçlar, yöntemler ve halihazırda tasarlanmış olan modeller olası bir risk kavramına dayanmaktadır. Ancak, bu sade yaklaşım, Frank Knight'ın tipolojisine göre risk ve belirsizlik arasındaki ayrım ortaya konarak sorgulanabilir. Riskler olası bir dağılım eğrisinin bir güven aralığı ile çizilebildiği olaylarla bağdaştırılırken, belirsizlikler olasılıkları değerlendirmenin çok güç olduğu durumları ifade etmektedir. Bu tür bir durum, işin sürekliliği konularını daha çok karşılamaktadır.

Sorulması gereken ikinci soru, risk taşıyan finansal yapının doğasıdır. Aynı kredi portföyü veya piyasa riski bir banka, sigorta şirketi, hedge fonu, bir yatırım fonu ve hatta bir teminatlı borçlanma aracı (CDO) gibi özel amaç araçlar (SPV) tarafından kullandırılmış olabilir. Bu çeşitli araçların bağıntılı yükümlülüklerinin yapısını çok iyi anlamak gerekir. Mevduat sahipleri, hayat sigortası sözleşmesi sahipleri veya yatırım fonlarına, hedge fonu ya da özel amaç araçlara yatırım yapanların hepsinin farklı beklentileri farklı korunma ve bilgi alma gereksinimleri vardır. Aslında, genel olarak bilançolar birbirine çok benzer görülebilir. Örnek olarak, varlıklar tarafında teminatlı borçlanma aracının oluşturduğu tahvil portföyü, yükümlülükler tarafında ise AAA dereceli asma kat finansmanı (mezzanine) ve hisse senedi trançları (equity tranches) bir bankanın bilançosuna çok benzeyebilir. Gerçekte bir banka, bir kredi risk portföyünü yüksek düzeyde güvenli mevduat, uzun vadeli tahvil ve kendi özkaynakları aracılığıyla da finanse edebilir. Denetçilerin, finansal riskler taşıyan değişik kuruluşların bilanço yapılarındaki farklılıkları çok iyi ayırdetmeleri gerekmektedir.

Üçüncü nokta, risk alma ve risk yönetimini kontrol eden yönetişim sisteminin yapısıdır. Finansal kuruluşlar tarafından maruz kalınan riskleri takip etmek, denetçiler için giderek daha güçleşmektedir. Daha önce de sözü edildiği gibi, bir bankanın risk profili çok hızla değişebilmektedir. Buna karşın, riskleri kontrol etmek için kullanılan içsel modeller giderek daha karmaşık hale gelmektedir. Bu zorlukla karşı karşıya olan denetçiler, özel kuruluşlarda risk yönetişimi üzerine daha fazla yoğunlaşmak zorundadır.

Gerçekte bu konu iki tür asimetrik enformasyon arasında bir denge bulmak olarak özetlenebilir. Bankalar müşterileri konusunda çok fazla bilgiye sahiptir. Bu nedenle, portföy risklerinin tahminini düzenleyicilerinden çok daha iyi yapabilir. Tek tek bankaların içsel modellerinin Basel II tarafından kullanılmasının asıl gerekçesi de budur. Ancak, böyle bir yaklaşım denetçilerin, banka yöneticileri ve hissedarlarının risk tercihi gibi ikinci bir asimetrik enformasyon kaynağına daha duyarlı olmasına yol açmaktadır. Denetçiler bu ikinci kırılganlık kaynağına karşı kendilerini korumak zorundadır. Denetçiler, finansal kuruluşlar tarafından uygulanmakta olan risk yönetim yöntemlerinin yakından denetimini sürdürmeye çalışmalıdır. Bu, onaylama sürecinin amacıdır. Ancak, bu işlev oldukça teknik ve karmaşık olup, zaten kıt olan denetim kaynakları üzerine ağır bir baskı getirmektedir. Alternatif veya tamamlayıcı bir yaklaşım ise kuruluş içindeki derecelendirme işleminin bütünlüğünün kontrol edilmesidir.

Sonuç

Denetçilerin ve merkez bankalarının karşı karşıya olduğu birçok zorluk arasında 4 ana nokta ön plana çıkmaktadır.

Bunlardan ilki, yetkililer kadar piyasalar için de risklerin dolaşımının takip edilmesinin giderek daha güçleşmesidir. Bugünlerde bankalar, bir kredi portföyünün belirli unsurlarını kolaylıkla koruma altına alabilmektedir. Ancak, bu hikayenin sonu olduğu anlamına gelmeyebilir. Bu unsurları elde eden hedge fonları bankalardan borç almak suretiyle kendi durumlarını kendileri düzeltebildikleri için, bankalar piyasalarda daha önce güvence altına aldıkları portföy araçlarını finanse etmeyi çok iyi gerçekleştirebilir.

İkinci bir nokta, denetçilerin ve bankaların üst düzey yöneticilerinin daha önce yeterince test edilmemiş modellerin sonuçlarına aşırı güvenmeleri olasılığıdır. Bu sorunla karşı karşıya gelen denetçilerin yalnızca bu modelleri tasarlayanlarla değil, söz konusu kuruluş yöneticileriyle de yakın bir diyalog içinde olmaları gerekmektedir. Denetçilerin risk yönetimi uygulamalarının genel örgütlenmesini ve kuruluşun yönetişim yapısını çok iyi anlamaları gerekmektedir.

Üçüncü nokta, risk yönetiminin hala büyük oranda bölümlere ayrılmış olmasıdır. Denetçiler kredi riski, faiz oranı riski ya da diğer piyasa riskleri için ne kadar sermayeye gereksinim olduğunu ayrı ayrı hesaplamaktadır. Ancak, toplam risk bölümlerin toplamına eşit değildir. Çeşitli riskler arasındaki etkileşimler ile bunların birbirine bağımlıklıkları ve birbirleriyle olan

ilişkileri de hesaba katılmalıdır. Diğer bir ifadeyle, riskin tamamı için gereken sermayeyi hesaplayabilmek amacıyla gereken araçların tasarlanması gerekmektedir.

Son konu, kuyruk riskiyle (tail risk) nasıl başedilebileceğidir. Bununla gerçekten kuyruğun kuyruğunu, en muhafazakar Riske Maruz Değer aralıklarının bile sınırları dışında kalan dağılım eğrisinin bölümünü kastediyorum. Çok büyük zararların nadiren görüldüğü durumlar, bu kuyruk olaylarında ortaya çıkmaktadır. Riskin belirsizlikle buluştuğu yer işte burasıdır. Merkez bankalarının rolünün hala çok büyük olduğu yer de burasıdır.

EKLER

- Makale - Prof. Richard Herring, Uluslararası Bankacılık (Jacob Safra) Profesörü
  The Wharton School-Pennsylvania Üniversitesi

- Makale - Dr. Gerard CAPRIO, Jr., Birim Yöneticisi, Finansal Sektör Operasyonları ve Politika Birimi-Dünya Bankası (James R. Barth ve Ross Levine ile müştereken yazılmıştır)

Görünmez El İhtiyatlı Denetimi Nasıl Güçlendirebilir?*

Richard J. Herring
Uluslararası Bankacılık (Jacob Safra) Profesörü
The Wharton School
University of Pennsylvania

İlk taslak

Alıntı için kullanılamaz

21 Ekim 2003

*Richard Herring, "How Can the Invisible Hand Strengthen Prudential Supervision" from Borio, Claudio, William C. Hunter, George G. Kaufman, and Kostas Tsatsaronis, MARKET DISCIPLINE ACROSS COUNTRIES AND INDUSTRIES, Cambridge, MA: The MIT Press, 2004.

1. Giriş

Basel Komitesi, piyasa disiplinini, önerilen yeni sermaye yeterlilik çerçevesinin (Basel II) birbirini tamamlayıcı üç yapısal bloğundan biri olarak, minimum sermaye standartları ve denetimsel gözden geçirme süreciyle aynı konuma getirmiştir. Ancak, bu önerinin gerçekliği bu konumlandırmanın uzağında kalmaktadır. Önerinin (Basel Komitesi 2003) en son dile getirilen halinde piyasa disiplinine ayrılan yer, önerinin tümünün onda birinden daha azdır (2. yapısal blok olan denetimsel gözden geçirme süreci ise biraz daha büyük bir paya sahiptir.). Ayrıca, piyasa disiplinine verilen önem, en iyi koşullarda bile, eksik kalmıştır. Öneri, özellikle muhtemelen gerekli olan fakat piyasa disiplini için kesinlikle yeterli bir koşul olmayan kamuya açıklama üzerinde odaklanmaktadır. Bununla birlikte, iyi biçimlendirilmiş ve uygun denetimsel gözden geçirme süreciyle kuvvetlendirilmiş bir piyasa disiplini politikası, 1. yapısal blok altında yer alan gerekli karmaşık sermaye bulundurma yükümlülüğünden doğan ağır uyum maliyetlerini dayatmadan finansal sistemin güvenliğini ve sağlamlığını arttırmayı vadetmektedir.

Bu çalışmada esas itibarıyla, piyasa disiplinini inceleyecek, piyasa disiplininin uygulanmasına yönelik endişeleri dile getirecek ve bunların nasıl giderilebileceğini ele alacağım. Ardından, bilgilendirmenin arttırılmasına yönelik 3. Yapısal Blok önerisini değerlendireceğim. Son olarak, geliştirilmiş piyasa disiplininin Basel Komitesi'nin (BIS 2001, s.1) amacına (bankaların işlerini güvenli, sağlam ve etkin bir biçimde yürütmesi ve güçlü sermaye tabanını, riske maruz tutarlardan dolayı gelecekte doğabilecek olası kayıplara karşı bir önlem şeklinde kullanması için yoğun bir biçimde teşvik edilmesi) ulaşmasını nasıl sağlayacağını belirteceğim.

2. Piyasa Disiplini ve Resmi Disiplinin Karşılaştırılması

Piyasa disiplini ve resmi düzenleme ve denetimin birbirlerini tamamlayıcı olabileceğini, hatta olması gerektiğini sonradan belirteceğim, ancak, önce bu unsurları finansal istikrara ulaşmak için izlenebilecek alternatif yollar olarak ele alacağım. Piyasa disiplinini mümkün olabilecek en iyi şekilde anlatmak için, çeşitli güçlü (ancak kanıtlanabilirliği şüpheli) varsayımlarda bulunacağım. Bunlar, uygulamada piyasa disiplininin ele alındığı bölümde, geniş bir biçimde anlatılacaktır.

2.1. İdeal Etkin Piyasa Disiplini İçin Gereken Koşullar

Öncelikle, bankaların şeffaf risk ve sermaye pozisyonlarına sahip olduğunu ve böylece, piyasa katılımcılarının, her bankanın kredi riskine maruz kalan sermayesinin yeterliliğini değerlendirmesinin kolay olduğunu farzedelim. İkinci olarak, piyasa katılımcılarının, bankanın temerrüte düşmesi halinde kayıp vereceklerine inanmaları sebebiyle, bu bilgileri işleme eğiliminde olduklarını düşünelim. Üçüncü olarak, piyasa katılımcılarının, bu bilgiyi her bankanın temerrüt olasılığını tarafsız olarak tahmin etmek için işlediğini ve bu tahminleri, bankanın temerrüt olasılığı değiştikçe değiştirilen alacakların, her bankanın temerrüt olasılığına[17] göre fiyatlandırılması için kullandığını düşünelim. Dördüncü olarak, bankaların, fiyatlardaki bir artışa ve/ya fonların erişilebilirliğinin azaltılmasına kredi riskini azaltarak veya sermayeyi attırarak tepki verdiğini düşünelim[18]. Bu koşullar altında, bankalar, fiyattaki artış veya fon miktarındaki azalma ile oluşan piyasa disiplini karşısında tedbirsiz bir şekilde hareket etmekten vazgeçeceklerdir. Hatta, piyasadan ters bir cevap gelme beklentisi bile tedbirsiz davranışı engellemeye yetecektir.

2.2. Doğrudan ve Dolaylı Piyasa Disiplini

Esas itibarıyla, ilk üç varsayımı karşılayan herhangi bir banka alacaklısı, etkin piyasa disiplinini uygulayabilir. Bu alacaklılara mudiler, senet hamilleri, hissedarlar ve bankanın, tezgahüstü piyasalarda karşı tarafını oluşturanlar da dahil olabilir. Kwast vd. (1999) bankalar üzerindeki bu fiyat ve kalite yaptırımlarını "doğrudan etki" olarak tanımlamaktadır. Ancak, bu işlemlerin disiplinsel etkisi, banka nezdinde yapılan belli bir işlemin fiyatlandırılmasının ötesine geçebilir.

Banka nezdinde doğrudan işlem yapmasalar bile, diğer piyasa katılımcıları da banka üzerinde etkiye sahiptir ve bankayı değerlendirirken piyasa fiyatları veya miktar yaptırımları üzerine yapılan gözlemlere bir derece de olsa güvenebilirler. Örneğin, finans basını, menkul kıymet analizi yapanlar, derecelendirme kuruluşları ve denetim kurumları, bankanın gidişatını değerlendirmek için birincil veya ikincil piyasalardaki fiyatları kullanabilir. Kwast vd. (1999) bu durumu asıl işlemde taraf olmayan bir oluşum tarafından gerçekleştirilmesi dolayısıyla "dolaylı

[17] İlk dört varsayım Bliss and Flannery (2002) tarafından "piyasa gözlemi" olarak adlandırılan unsurun varolması için gereklidir.

[18] Bu durum, Bliss and Flannery'nin (2002) piyasa etkisi kavramına denk düşmektedir. Ölçülmesi güçtür çünkü ters piyasa tepkisi beklentisi, yönetimi tedbirsizce hareket etmekten vazgeçiren, piyasa disiplinini sağlayıcı önemli bir güç olmalıdır. Tabi ki, gerçekleştirilmeyen hareketler gözlenemez. Piyasa disipliniyle ilgili kapsamlı bir anket için bkz. Hamalainen, Hall and Howcroft (2001).

etki" olarak adlandırmıştır. Dolaylı etki doğrudan etkiden çok daha kuvvetli olabilir. Örneğin, ikincil piyasadaki hisse senedi fiyatlarının düşüşü yöneticilerini gelirleri hisse senedi fiyatlarına bağlı olduğu için etkiler ve hatta saldırgan bir devralma teklifi haline bile gelebilir[19]. Buna ek olarak, denetim kurumları, piyasa sinyalleri karşısında, hemen düzeltici uygulama ve önlemleri başlatabilir.

Doğal olarak, piyasa disiplini mekanizmaları, analizlerin alışılagelmiş unsurlarından olan fiyat ve miktar yaptırımlarının ötesine geçebilir. Örneğin, senet hamilleri bankanın kaldıracı (borcun toplam sermayeye oranı), mülkiyet yapıları, temettü politikası veya varlık ikamesi olanaklarını sınırlamaya yönelik sözleşmelerde anlaşma sağlayabilir ve karşı taraflar ilave teminat talep edebilir. Aynı şekilde, hissedarlar da, yönetim kurulunu seçme güçlerini kullanarak, kurumsal yönetişimde seslerini duyurabilir ve acil durumlar karşısında, seçilmiş yönetici takımının elinden kurum kontrolünü alma yoluna başvurabilir.

Piyasa disiplininin gücünün büyük bir kısmı, fiyat sisteminin çeşitli kaynaklardan bilgi toplama yetisinden ve fonların dağıtıldığı ve risklerin değiş tokuş edildiği fiyat işlemlerinden kaynaklanmaktadır[20]. Ancak, etkin bir fiyat sistemi, değeri yadsınmaması gereken, önemli ölçülerde bir finansal altyapı gerektirmektedir. Örneğin, bankanın bilançosunun ve riske maruz tutarlarının gerçek halini yansıtan güvenilir muhasebe uygulamalarını ve bu bilginin piyasa katılımcılarına zamanında açıklanmasını gerektirmektedir. Ayrıca, finansal sözleşmelerin belli bir tahmin edilebilirliği olmasını ve fazla gecikmeden gerçekleşmesini sağlayacak kanuni bir çerçeve ve hukuk sistemini de gerektirmektedir.

2.3. Piyasa Disiplini ve Resmi Denetimin Karşılaştırılması

İdeal piyasa disiplini sistemi, çoğu ülkenin uyguladığı resmi denetimin türüne bağlı olarak, pek çok çekici özelliğe sahiptir. Piyasa disiplini, ileriye dönüktür ve niteliği gereği, esnek ve uyumludur. Piyasa gözetimi devamlıdır, şahsi ve bürokratik değildir. Risk ayarlı karları maksimize etme amacıyla motive olan piyasa katılımcıları, ilgili gördükleri her kaynaktan bilgi almak, riskin doğru olarak fiyatlandırılması için hangi model uygunsa, o modeli kullanarak

[19] Hoggarth, Jackson and Nier (2003) fiyatlandırma opsiyonlarında yapılan bir hata sonucunda, karda nispeten makul bir düşüş gösteren raporun hissedar fiyatlarının düşmesine ve başarılı bir devralmaya yol açmasıyla, bir devre konu olan Nat West'i örnek olarak göstermiştir. Çoğu piyasada, düzenleyici yasaklar, piyasayı, piyasa disiplini için çok önemli bir kaynak olabilecek kurumsal kontrol konusunda engellemektedir.

[20] Andrew Crockett (2001), bu konuyu mikro ve makro ihtiyatlı amaçlar arasındaki ayrımı anlattığı konuşmasında açıklamıştır.

bilgiyi işlemden geçirmek ve bankanın risk profilinin kayıpları karşılama gücüyle karşılaştırıldığında aşırı olduğu durumlarda fonlarını çekmek için oldukça isteklidirler.

Buna karşılık, resmi denetim genellikle kurallar üzerine kurulu, dönemsel ve bürokratiktir; yavaş değişim gösterir. Bu durum, özellikle finansal yeniliklerle hızla evrim geçiren finansal ortamda sorun yaratmaktadır. Evanoff ve Wall'ın (2001) gözlemine göre, denetçiler özel bilgiye erişebilmektedir, ancak modelleri uzun dönemler boyunca sabit tutmaları için kanun, düzenleme ve veri erişimiyle sınırlandırılmaktadırlar. Resmi disiplin müdahaleci ve külfetli olmaya yatkındır. Resmi yaptırımların, risk almadaki küçük değişimlere ince ayar yapması güçtür; düzenlenen firmalar için önemli uyum maliyetlerine ve finansal sermaye ve reel kaynakların dağıtımında önemli tahribata sebep olabilir.

Dahası, geleneksel, kurala dayalı bir düzenleme ve gözetimden, daha esnek, piyasa gibi hareket eden yapıda bir düzenlemeye geçiş daha da büyük uyum maliyetlerine sebep olabilir. 1. Yapısal Blok sermaye yükümlülüklerinin bir amacı, sermaye yeterlilik düzenlemesini, temerrüt riskinin iç ve dış derecelendirmelerinde bulunan risk hakkındaki piyasa yargılarına karşı daha hassas hale getirmektir. Yetkililerin kesin ve ilgili risk ağırlıklarını doğru olarak ele geçirip geçirmediği sorusunu (Altman and Saunders (2001)) bir kenara bırakırsak, 1.Yapısal Blok sermaye yükümlülüklerinin son derece karmaşık olması, düzenlemeleri ve düzenleyici yaptırımları riske duyarlı hale getirme çabalarının ek uyum maliyetlerini mazur gösterip göstermediği sorusunu karşımıza çıkarmaktadır.

Düzenleyici ve denetçiler, çoğu piyasa katılımcısından farklı olarak, tarafsız bir işleve sahiptir. Bu tarafsız işlevin gerçek özelliği, risk ayarlı karların maksimize edilmesinden daha karmaşık olsa da, tartışmaya açıktır. Resmi yetkililerin toplum çıkarını düşünerek bankacılık sorunlarına sistemik açıdan yaklaşarak ekonominin geri kalanı üzerindeki yayılma fiyatlarını en aza indirmek için harekete geçtikleri varsayılmaktadır. Düzenleme ve denetim, bankacılık paniklerinin dışsallıklarını en aza indirmek için, bankaların benimsedikleri davranışlarını değiştirmelerini sağlamaya çalışır. Ancak, kamu tercihi teorisi açısından bakıldığında, resmi uygulamalar toplum çıkarı söylemine sarılmış olsa da, toplum çıkarını daha az gözeten pek çok güdü de düzenleyici davranışı etkileyebilmiştir. Kamu tercihi teorisi, düzenlemeyi, çıkar grupları, politikacılar ve bürokratların, vergi mükellefleri ve düzenleyici birimler arasındaki

temsilcilik sorunlarından kişisel fayda sağlamak için siyasi süreci kullanma çabalarının bir sonucu olarak görmektedir (Kane 2001 and 2002).

Düzenleme ve denetim güçlerinin keyfi kullanımının önlenmesi için, çoğu ülke resmi yetkililerin disiplinle ilgili kararlarını, bir çeşit adli veya idari gözden geçirmeye tabi tutmaktadır. Bu durum, piyasa disiplinini sınırlamayan resmi denetime yük olmaktadır. Bankanın disipline edilmesi için, denetleyici sadece bankanın aşırı risk aldığını bilmekle değil, aynı zamanda teftiş heyetine mantıklı bir şüpheden daha fazlasını kanıtlamakla yükümlüdür. Bu durum, aşırı risk almanın verdiği zararın büyük bir kısmı meydana gelene kadar disipline yönelik tedbirlerin ertelenmesi eğilimini yaratmakta ve risk almadaki küçük değişikliklere göre ayarlanan düzenleyici yaptırımların uygulanmasını engellemektedir. Aynı zamanda, yetkilileri olabilecekler hakkındaki beklentilere (bunlar genellikle nitelikleri gereği kişisel ve tartışmaya açıktır) dayanarak hareket etmekten ziyade, genellikle olup biten olaylara (bu sebeple tarafsızca doğrulanabilir) karşı tepki vermeye yöneltmektedir. Lang ve Robertson'un (2000) belirttiği üzere, "Banka düzenleyicilerinin yaptırım uygulamak için yetkisi varken, bu yaptırımları, genellikle banka riskinin arttığına dair sübjektif bir değerlendirme karşısında değil, objektif bir kuralın veya standartın açıkça çiğnenmesi halinde uygulamaktadır.".

Piyasa disiplininin en önemli erdemlerinden biri, resmi yetkililerin gözden geçirme sürecinde bankanın aşırı risk aldığını kanıtlama külfetine maruz kalmaları yerine, banka idareci ve yöneticilerinin, bankanın aşırı risk almadığını piyasaya kanıtlamak durumunda kalmalarıdır. Şüphesiz, bu durum, sorumluluğu ait olduğu kimselere yüklemekte, riske maruz tutarlar ve kayıpları karşılayabilme yetisinden düzenleyici ve denetleyici kurumlar yerine, banka idarecileri ve yöneticilerinin sorumlu olduklarının altını çizerek kurumsal yönetişimi kolaylaştırmaktadır.

Özet olarak, ideal piyasa disiplini banka idareci ve yöneticilerinin bankayı idare ederken ortaya çıkan riske maruz tutarlarının tümünden sorumlu tutulmalarını sağlayabilir. Düzenleme ve denetim sürecini niteleyen bürokratik süreçlerce engellenemeyen piyasa güçleri, bankaların ödeme aczi riskini daha etkin bir şekilde gözlemleyecek ve kamu sektörüne kıyasla, aşırı risk alan bankaları daha çabuk disipline edecektir. Ayrıca, resmi disiplinin yerini piyasa disiplininin alması, genellikle ağır olan uyum maliyetlerini ortadan kaldıracak ve kaynakların daha etkin biçimde konumlandırılmasını kolaylaştıracaktır.

2.4. Güncel Bir Örnek olarak Yeni Zelanda

Bir ülke, bankacılık düzenlemesini en aza indirmiş ve geleneksel bankacılık denetimini piyasa disiplini rejimiyle değiştirmiştir. Yeni Zelanda, bu yeni yaklaşımı, artan uyum maliyetleri ve kaynak dağılımındaki düzenlemelerde yaşanan bozuklukların yarattığı endişeler sebebiyle 1991 yılında (Çoğu Yeni Zelanda bankasının yerel olduğu zamanlar) şekillendirmeye başlamıştır[21]. Ayrıca, geleneksel düzenleme ve denetimin gerçekten sağlam ve etkin bir finansal sistem yaratmada başarılı olacağı konusunda da endişe duymaktaydılar. Hatta, düzenleme ve denetime karşı benimsenen müdahaleci yaklaşımların, banka idareci ve yöneticilerinin riske maruz tutar ve sermaye yeterliliği hakkında ihtiyatlı kararlar almaları için yapılan teşviği azaltarak bankacılık sistemin sağlamlığına zarar vereceğine dair şüphe duymaktaydılar. Son olarak, banka denetimcilerinin bankanın sağlamlığı hakkındaki piyasayla paylaşılmayan bilgilere ulaştığı bir zamanda bankanın başarısızlığa uğraması halinde, vergi mükelleflerin finansal güçlüklerden kurtarılması için yapılan siyasi baskılara dayanmanın daha güç hale gelmesinden endişelenmekteydiler.

Yeni Zelanda, öncelikle vergi mükelleflerinin batmakta olan bir bankanın finansal sorunlarını çözmeye hazırlıklı olmadığını belirleyerek çalışmalarına başlamıştır. Yetkililerin bu çıkarımları, önemli eleştiriler almıştır çünkü bu çıkarımlarda zaman açısından uyumsuzluk vardır. Hükümetler, ahlaki riski en aza indirmek amacıyla kriz olmadan önce bir ön politika yaratılmasının kendi çıkarlarına olmasına rağmen, genellikle finansal güçlüklerin çözümünü kriz gerçekleştikten sonraya bırakmaya uygun görmüşlerdir. Ancak Yeni Zelanda'da uygulanan düzenleme ve denetleme politikalarındaki diğer değişiklikler kapsamında, piyasa oyuncuları hükümeti en azından bir dereceye kadar ciddiye almış görünmektedir.

Yeni Zelanda, piyasa katılımcılarının risk alımını gözlemlemeleri ve disipline etmeleri için gereken şeffaflığı sağlamak amacıyla, mudiler için Temel Bilgiler Özeti ve çok daha detaylı olan 3 Aylık Genel Açıklama Bildirisi'ni de içine alan bir kamuya açıklama rejimi getirmiştir. Bu yeni açıklamalar yalnızca her kurumun mevcut durumu ve riske maruz tutarları hakkında daha çok bilgi sağlamamış, aynı zamanda, idarecilere, kurumun ihtiyati gerekliliklere uyumu, risklerin izlenmesi ve kontrolü için bulunan sistemlerin yeterliliği, risk yönetimi sistemlerinin uygulamalarının etkinliği, ilgili tarafların riske maruz tutarlarının kurum çıkarlarına karşı olup olmaması ve açıklamaların yanlış veya yanıltıcı olup olmaması konularında onaylama gücü

[21] Yeni Zelanda modeliyle ilgili aşağıdaki paragraflar Brash'a dayandırılmıştır (1997).

vermiştir. Bu onayların yanlış olduğunun ortaya çıkması halinde, tasdiknameleri imzalayan yöneticiler ağır yaptırımlara tabi olacaktır.

Buradaki amaç, beyan edilen bilgilerin doğruluğunu garantilemek değil, aynı zamanda piyasanın idareci ve yöneticileri bankanın yönetiminden sorumlu tutma gücünü arttırmaktır. Bu rejim henüz keskin bir düşüşle test edilmemiş de olsa, Yeni Zelanda Merkez Bankası'nın eski başkanı Donald Brash sonuçlardan memnun kaldıklarını ifade etmiştir. Bankalar piyasaya bilgiyi zamanında ve daha geniş olarak vermektedir ve daha güçlü bankalar düşük faaliyet giderlerinden yararlanırken, daha zayıf bankalar riske maruz tutarlarını azaltmaları veya kayba dayanma yetilerini arttırmaları yönünde baskıyla karşılaşmaktadır. Ayrıca, yasal gerekliliklerin ihlaline karşı oluşturulan standart denetleyici yaptırımlarla karşılaştırıldığında, olumsuz haberlerin açıklanmasının kötü reklam haline gelebilme olasılığının, daha güçlü bir disiplin biçimi haline geldiği görünmektedir.

Yeni Zelanda, kendisini pek çok ülkeden farklılaştıran özel niteliklere[22] sahip olsa da, bu deneyim, bazı durumlar içinde piyasa disiplininin, geleneksel düzenleme ve denetime karşı etkin bir alternatif olabileceğini göstermiştir.

3.0. Piyasa Disiplininin Uygulanmasına Yönelik Endişeler

Piyasa disiplininin uygulanmasına yönelik endişelerin ideal piyasa disiplininin dört şartına göre sıralanması uygun olacaktır çünkü bu endişelerin çoğu, ideal piyasa disiplini için gereken şartların bir veya birden fazlasının karşılanıp karşılanmadığıyla ilgilidir.

3.1. Şeffaflık Eksikliği

Banka operasyonlarının ve risk pozisyonlarının şeffaflığı hakkındaki endişeler, bankaların rolününe ilişkin temel teori tarafından desteklenmektedir. Menkul kıymet piyasalarına giriş yapamayan kimselerin finansman sağlayıcısı olan bankalar, sistem dışındakilerin değerlendirmesi güç, likit olmayan ve tam rekabet piyasası bulunmayan menkul kıymetler konusunda uzmanlaşmıştır. Ayrıca, ticaretin giderek artan önemi ve özellikle tezgah üstü piyasaların gelişmesi, bankanın anlık durumu hakkında bilgi edinilse bile, bunun saatler içinde ve büyük ölçüde değişeceğinden endişe duyulmasına sebep olmuştur. Morgan (2000) bankaların risk almasının şeffaf hale gelmesi hakkındaki teorik endişelerin deneysel geçerliliği olduğunu

[22] Örneğin, Yeni Zelanda'daki çoğu banka, yabancılara aittir. Ayrıca, Yeni Zelanda, ihtiyatlı politika çerçevesinde ne mevduat sigortası, ne de mudilerin korunmasına öncelik verme geleneğine sahiptir.

göstermiştir. Tahvil dereceleri konulu çalışması, derecelendirme kuruluşlarının bankaların (ve sigorta şirketleri) dereceleri konusunda, başka firmalar için olmadığı kadar fazla anlaşmazlığa düştüğünü göstermiştir.

Düzenleyici ve denetleyicilerin, bankanın piyasayla paylaşılmayan mevcut ve gelecek durumuyla ilgili olduğu farzedilen önemli bilgilerin açıklanmasını talep etmesinden anlaşılacağı gibi, kamuya açıklama süreci neredeyse her ülkede (Yeni Zelanda hariç) eksiktir. Ayrıca, en sofistike kurumlar, iç yönetim amaçlarına uygun olarak rayiç değer üzerinden değerleme yapsalar da, piyasanın ulaştığı bilgi, geriye dönüktür ve gecikmeli olarak verilmektedir.

Muhasebe teammülleri, bankanın mevcut ve gelecek durumunu gösterdiği kadar saklamaktadır da. Bir çok ülkede banka muhasebesi, tahakkuk esasına göre ve tarihsel esasa göre muhasebenin ve rayiç değer muhasebesinin, geliri istikrarlı hale getirilmesini ve hatta evergreening[23] yoluyla, kötüleşen kredi kalitesinin gizlenmesini kolaylaştıran özel bir karışımıdır. Dahası, sadece finansal araçların tarafsız olarak doğrulanabilir yapısından değil, aynı zamanda banka yönetiminin gözlenemeyen niyetinden doğan bankacılık defteri ve ticari defter arasındaki fark, "kazanç değiş tokuşu"nu veya sermaye kazançlarının seçilerek gerçekleştirilmesine ve sermaye kayıplarının[24] anlaşılmasının ertelenmesine davetiye çıkarmaktadır.

Bu endişeleri gidermenin bir yolu, bankanın mevcut durumu ve geleceğe ilişkin beklentileriyle ilgili bilginin açıklanmasının zorunlu tutulmasıdır. Basel Komitesi tarafından benimsenen yaklaşım da budur. Bu politikayı ve bilgilendirmeyi 4. bölümde tartışacağız. Şüphesiz, zorunlu kamuya açıklama gereklilikleri en iyi ikinci yaklaşım gibi görünmektedir. Bunun sebebi de, bu gerekliliklerin yetkililer tarafından bankaların politikaları açısından neyin kabul edilebilir görüneceği göz önüne alınarak yumuşatılan, piyasanın bir kurum hakkında ne bilmek isteyeceğini tahmin etmeye yönelik bir girişim olmasıdır. Kamuya açıklama gereklilikleri katı olmaya meyillidir, piyasadaki değişimlere uyum göstermekte yavaştır ve önemli ölçüde, alakasız bilgi yaratabilir ve dolayısıyla, bankalara gereksiz uyum maliyeti yaratır.

---

[23]Evergreening, bir kredinin donuk alacak olarak raporlanması gerekliliğinden kaçınmak için, geri ödeme yapamayacak borçlulara ilave eksi net bugünkü değerli kredi verilmesi işlemidir. Geri ödemede güçlük çeken müstakrizlere verilen kredilerin hepsi eksi net bugünkü değerde değildir (Herring (1989)). Bu sebeple, bu işlemin sistem dışındakiler tarafından izlenmesi çok güçtür.
[24]Bkz. Carey (1993).

Diğer yandan, piyasanın talep ettiği açıklamalar daha etkin ve konuyla daha alakalıdır çünkü bu açıklamalar, piyasa katılımcılarının bankayı değerlendirmek için ihtiyaç duyduklarına inandıkları bilgiye yöneliktir. Bu durumda, piyasa talebinin neden yeterli bilgiyi temin etmediği sorusu gündeme gelmektedir. Bunun bir sebebi, piyasa katılımcılarının çeşitli seviyelerde bir güvenlik ağı tarafından korunduklarını hissetmeleri ve yeterli bilgi taleplerinde ısrarcı olmalarıdır. Benzer şekilde, bu koşullar altında, bankalar, böyle bir bilgiyi sağlamayı işletme maliyetleri üzerinde çok az etkisi olacağından, avantaj olarak algılamamaktadırlar. Bu durum, piyasa disiplininin uygulanması hakkındaki diğer bir endişeyi doğurmaktadır: piyasa katılıcımları bankaları disipline etmek için etkili bir güdüye sahip değillerdir.

3.2. Banka Disiplini Sağlanması Yolunda Yetersiz Teşvikler

Piyasa disiplininin bankaların borç ödeyememe risklerinin kontrolünde etkin bir güç haline gelebilmesi için, en azından piyasa katılımcıları bilgi talep etmeye ve bankanın temmerrüt olasılığını izlemeye ve değerlendirmeye istekli olmaları gerekir. Kayıp korkusu, piyasa katılımcılarını beklenen temerrüt riskini telafi etmek için bankadan alacaklarını fiyatlandırmaya isteklendirecek en güçlü araçlardan biridir. Presipte, kayıp korkusu bankadan alacağı olan herkes için geçerlidir. Ancak uygulamada, uluslararası seviyede aktif olan büyük bankaların alacaklılarının bu konudaki isteği, finansal istikrarı korumayı amaçlayan resmi destek politikaları tarafından azaltılır.

Aleni mevduat sigortası, sigortalı mudilerin kayıp korkusunu gidermektedir[25]. Ayrıca, mevduat sigortacısını korumak için gerekli olan geliştirilmiş ihtiyatlı denetim, resmi gözetimin yerini piyasa gözetimine bıraktığı izlenimini verebilir. Hatta, bankanın yerinde incelenmesi ve bankanın sağlamlığıyla ilgili gizli bilginin resmi denetçilerle paylaşılması uygulaması, resmi denetimin ihtiyatsız risk almaya karşısındaki ilk savunma hattı olduğu izlenimini vermekte ve bankanın sağlamlığının yarı-resmi olarak onaylandığını ima etmektedir. Bu durum, bankanın finansal sıkıntı çekmesi halinde, aleni mevduat sigortasının ötesine geçen daha geniş bir destek yelpazesi yönündeki siyasi baskıları arttırabilir. Pek çok ülkede, yetkililer, alacaklıların çoğuna veya tümüne örtülü sigorta tutarını çeşitli yollarla vermiştir: Bunlar, ihtiyati kurallara uyum, reeskont penceresinden borç verme, garantiler, resmi sermaye akışları veya satın alan kurumun,

[25] Eğer mevduat sigortası, vergiden indirilebilir veya müşterek sigortanın bir parçası olan unsurları kapsayacak biçimde düzenlenmemiş ve yetkililer mudilerin kayıpla karşılaşmasına sebep olabilecek karar alma yöntemleri benimsememiş ise.

işleri kötü giden kurumun varlıklarının bir kısmını satın aldığı ve tüm sorumluluklarını üstlendiği destekli birleşmelerdir. Özsermaye alacaklılarına doğrudan resmi destek gelmesi nadir görülen bir durumdur (ancak bilinmektedir).

Bankanın alacaklıları, bankanın durumunun kötüleşmesi halinde resmi bir güvenlik ağı tarafından korunmayı bekledikleri sürece, bankanın portföy riski ve kaldıraç seçimleri ile fon sağlama maliyetleri arasındaki sağlam olabilecek bağ zayıflatılmış olur. Kayıp korkusundan doğan, piyasa disiplinine yönelik motivasyon da zayıflamış olmaktadır. Derecelendirme kuruluşu Fitch, gerekli olması halinde, özel bankaların resmi destek alma olasılığını değerlendirmeye çalışmıştır. Fitch'in analistlerine göre (Andrews, Moss and Marshall (2002, s. 1): "... bankaların finansal taahhütlerini yerine getirip getirmemeleri, sadece kendi kredi itibarlarına değil, aynı zamanda bankalara, belki de garantiye dayalı, bir formül veya mali yardımla destek olan ve/veya sorun yaşadıklarında onları kurtaran banka dışındaki bir kurumun, ki bu genelde devlettir, gönüllülüğüne ve kapasitesine de bağlıdır." Hoggarth, Jackson ve Nier (2003) Fitch Destek Reytingleri ve ortalama sermaye oranı (toplam riskin kaldıraç unsuru) arasındaki ilişkiyi araştırmış ve bunlar arasında, resmi destek olasılığının yüksek olmasının, piyasa disiplininin bankanın risk alması üzerindeki gücünü azalttığı varsayımıyla tutarlı olan güçlü ve negatif bir korelasyon bulmuşlardır.

Piyasa disiplini için bir teşvik oluşturabilmek için, en azından, bankanın karşısındaki bazı sigortasız tarafların kayıp riskinin farkında olması gerekmektedir. Yukarıda belirtilen zaman uyumsuzluğu sorunu ele alındığında, yetkililer sistemik açıdan önemli sayılabilecek büyük kurumlara düşük faizli kredi vermemek için inanılır taahhüt verme konusunda güçlüklerle karşılaşmaktadır. ABD, bunu 1991 senesinde, Federal Mevduat Sigorta Kurumu'nun İyileştirilmesine Yönelik Kanun reformlarıyla başarmaya çalışmıştır. Özellikle, Kongre, sermaye yeterliliklerini uygulamaya koymak ve kredi ödemelerinin ertelenmesi uygulamasını kaldırmak amacıyla, bir düzeltici eylemler sistemi inşa etmiştir. Ayrıca, Federal Mevduat Sigorta Kurumu, sigortalı mudileri koruma görevini gerçekleştirmesi ve dolayısıyla sigortasız alacaklıların kayıplarının karşılanmasının önlenmesi için gereken muhtemel yöntemlerin tümünün, mevduat sigorta fonuna en aza mal olacak karar alma yöntemini belirlemekle görevlidir.

Bu sınırlamaların güvenilirliği, kapsamı sınırlandırılmış sistemik risk istisnası için oluşturulan açık karşılıkla perçinlenmiştir. Sistemik risk istisnası, Amerikan Merkez Bankası

Kurulu'nun 2/3'ü, FMSK Kurulu'nun 2/3'ü ve Hazine Müsteşarı'nın biraraya gelmesini ve en az maliyetli kararın "ekonomik koşullar veya finansal faaliyetler üzerinde olumsuz etkileri olacağı" düşüncesine uygun olarak, Başkan ile istişarede bulunmalarını gerektirmektedir. FMSK ancak bu şekilde en az maliyetli karar alma yönteminden sıyrılabilir. Bu karar, Kongre'ye bu konuda rapor verecek olan Sayıştay Başkanının denetimine tabidir. Sistemik risk ayrılığına başvurulması halinde, mevduat sigorta fonunda meydana gelebilecek kayıplar, tüm emanetçi kurumlar üzerinde özel bir araştırma yapılarak karşılanacağı için, bankacılık endüstrisi sistemik risk ayrılığının sık kullanımı için baskı yapmamaktadır. Düzenleyiciler şunu eklemekte gecikmemişlerdir: sistemik risk ayrılığının uygulanması durumunda, sigortasız mudilerin bir bütün haline gelmeleri beklenmemelidir. Federal Mevduat Sigorta Kurumu'nun İyileştirilmesine Yönelik Kanun, sigortasız mudilerin bankanın tasfiye edilmesi seçeneğinde karşılaşacakları durumdan daha vahim bir hale gelmemelerine yöneliktir. FMSK, köprü banka kurma yetkisine sahip olduğu için, bir bankayı çalışır durumda tutabilme yetisine sahiptir. Bu durumda, banka yavaş yavaş çöker ve hissedarlar yatırımlarının tümünü yitirmiş olsa bile, yönetim değişir ve kayıpların acısını sigortasız alacaklılar çeker[26].

Flannery and Rangan (2002) Birleşik Devletler'deki bu politika değişiminin, ülkedeki banka holdingleri üzerindeki piyasa disiplinini güçlendirmekte başarılı olduğuna dair kanıtlar göstermektedir. Büyük Amerikan bankalarında, düzenleyici azami oranların çok üzerinde görülen önemli sermaye büyümelerini, temerrüt riskini izleme ve fiyatlandırma için verilen teşviğe bağlamaktadırlar. Yeni Fitch Destek Dereceleri de Amerikan bankalarını bu varsayımla uyumlu olarak görmektedir. Fitch'in analistleri en büyük Amerikan bankalarına bile, "Dış kaynaktan destek alınabilir, ancak güvenilmez" olarak değerlendirip, en düşük Destek Derecesini vermişlerdir.

3.3. Yanlı Fiyatlar ve Dengeyi Bozan Akımlar

Bazı gözlemciler, piyasa katılımcılarının bankaları disipline etmek için yeterince teşvik gördüğünü varsayarak, uygulamadaki piyasa disiplini hakkında bazı endişelere kapılmıştır.

[26] 1993 tarihli Çerçeve Bütçe Mutabakat Kanunu'nda yer alan mudi seçimi yaptırımları yabancı mudilerin Amerikan bankaları üzerinde piyasa disiplini uygulamaları yolunda büyük bir teşvik olmuştur. Çünkü,bu yaptırımlar bir temerrüt halinde, hem sigortalı, hem sigortasız Amerikalı mudilerin arkasında duracaktır.

Piyasa fiyatlarının mevcut veya beklenen banka risklerini bir dereceye[27] kadar yansıttığı yönünde artan kanıtlara bakılarak, ilgi muhtemel hatalardan böyle fiyatlara yönelmiştir. Bu endişelerden bazıları, temerrüt riskinin piyasa fiyatlarının içinde uygun biçimde hesaplanıp hesaplanmadığı hakkındadır. Diğer endişeler, genellikle fiyat yaptırımları yerine kullanılan miktar yaptırımlarının yıkıcı doğasıyla ilgilidir.

Piyasa fiyatları üzerinde yoğunlaşan üç soru vardır. Bunlar; (1) Piyasa fiyatları temerrüt riskini doğru yansıtıyor mu?, (2) Önceden risk-almadaki değişikliklere cevap veriyor mu?, (3) Bankacılık sisteminin istikrarına zarar veriyor mu?

3.3.1. Fiyatlama Hataları

Piyasa fiyatları hakkındaki ilk endişe, bankanın temerrüt olasılığını tam olarak yansıtsa bile, sosyal maliyetleri değil, sadece temerrüdün beklenen özel maliyetlerini yansıtacağı yönündedir. Piyasa katılımcıları, bankanın temerrüde düşme olasılığına sistemik açıdan bakmaya teşvik edilmiyor. Bu sebeple, sosyal açıdan en uygun olacak seçenek yerine daha yüksek bir temerrüt olasılığını kabul etmeye istekli olabilirler. Bu endişe, ihtiyatlı denetimin temel mantığının bir parçası olmakla beraber, güncel faydası şüpheye açıktır. Günümüzde, çoğu büyük Amerikan bankasının sermaye oranı, asgari düzenleyici oranların çok üzerindedir. Hatta, bu sermaye oranları, bankanın "iyi düzeyde sermayeleşmiş" sıfatını alabilmesi için gerekli olan standartların bile çok üstündedir. Zira, görünüşe göre, piyasa, düzenleyicilere kıyasla, daha çok güvenlik talep etmektedir.

Opsiyon fiyatlandırma teorisi (Merton 1974) hem tahvil, hem de hisse senedi fiyatlarının temerrüt olasılığına yönelik piyasa beklentilerini içerdiğini iddia etmektedir. Üstelik, tam piyasaların bulunduğu sürtüşmeler yaşanmayan bir ortamda, bu olasılıklar birbirinin aynı olacaktır. Ancak, tahvil ve hisse senedi fiyatlarından çıkarılan kapalı temerrüt olasılıkları birbiriyle uyuşmaktan çok uzaktır (Bliss ve Flannery 2002). Hatta, Kwast ve Hancock (2001) belli bir banka tarafından çıkarılmış borç araçlarına dayalı temerrüt olasılığı ile ilgili sonuçların, araçtan araca veya aynı araca ilişkin verilen farklı veri serileri arasında değişebileceğini göstermiştir.

[27] Amerikan bankalarıyla ilgili kanıtlar için için bkz. Flannery (1998), Evanoff ve Wall (2001), Swidler ve Wilcox (2002) ve burada belirtilen kaynaklar. Avrupa bankalarıyla ilgili kanıtlar için bkz. Sironi (2003), Nier ve Baumann (2003) ve Hoggarth, Jackson ve Nier (2003).

Temerrüt olasılıklarının hisse senedi fiyatlarından çıkarılması işlemi, her zaman tutması mümkün olmayan, birkaç güçlü çıkarımı gerektirmektedir. Görünüşte bu süreç, borç araçları açısından çok daha açık olarak görünecektir. Ne yazık ki, temerrüt olasılığıyla beraber bazı etkenler, tahvil piyasasındaki getirileri ve getiri farklarını etkilemektedir. Elton, Gruber vd. (2001) derecelendirme sınıflarındaki (finansal olmayan) firma ve hükümet tahvilleri arasındaki oranların getiri farklarını incelemiş ve beklenen temerrüt kaybı, vergi primi (ABD Hazine tahvillerinin devlet ve yerel vergilere tabi değilken, firma tahvillerinin bunlara tabi olmasından kaynaklanmaktadır) ve firma borcuyla ilgili daha yüksek sistemik risk sebebiyle yatırımcıları eşitlemek için konan risk primiyle ilgili kısmı açıklamaya çalışmıştır. Temerrüt riski belirgin iken, getiri farkı içinde, vergi primi ve risk primine kıyasla daha az yer tutmaktadır.

Aynı şekilde, Collin-Dufresne, Goldstein, & Martin (2001) kredi riski ve likidite için olan temsili değerlere dayalı getiri farklarındaki değişimleri açıklamaya çalışmıştır. Temerrüt riskinin, getiri farklarındaki değişimlerin sadece dörtte birini açıklayabildiğini bulmuşlardır. Geriye kalan değişimin bir kısmı da likidite etkenleriyle açıklanırken, değişimin büyük bir kısmı firmaya özgü veya makroekonomik etkenlerle ilgili olmayan bir bileşen ile açıklanmaktadır.

Sorunlu bankaların saptanmasına (Evanoff ve Wall 2001) yönelik düzenleyici modeller gibi, piyasa fiyatı sinyalleri de (ve bunlardan temerrüt olasılıklarını çıkarmak için kullanılan yöntemler) I. (fiyatların, gerçek temerrüt olasılığına kıyasla çok daha yüksek temerrüt primi içermesi) ve II. Tür hatalara (fiyatların, gerçek temerrüt olasılığına kıyasla çok daha düşük temerrüt primi içermesi) maruz kalmaktadır. I. Tür hatalar bankalara istenmeyen maliyetler yükleyebilir ve yanlış düzenleyici uygulamalara sebep olabilir. Ancak, II. Tür hatalar, finansal ve reel sermayenin yanlış yere tahsis edilmesine de sebep olabilir. Flannery (2001) en uygun denetleme politikasının, beklenen I. ve II. Tür hataların sosyal maliyetlerini en aza indirdiğini gözlemlemiştir. Ne yazık ki, bu iki tür hatanın sosyal maliyetlerini veya nispi ebatlarını kesin bir şekilde belirtmekten çok uzağız.

3.3.2. "Ex ante" Risk Almada Meydana Gelen Değişimlere Verilen Tepkiler

İkinci bölümde, ideal piyasa disiplininin, aşırı risk almanın yarattığı tehlikeler gerçekleşmeden önce, "ex ante" risk artışına cevap verdiğini ve risklerini azaltan bankaları hemen ödüllendirdiğini ifade ettik. Ancak, uygulamada, piyasanın yüksek riske verdiği cevap, risk gerçekleştikten çok sonra (ex post) ve daha riskli pozisyonlar alındığında verilmektedir. (Bu

durum, kredi risklerinin ex ante ve yetersiz şekilde açıklanmasına yönelik endişenin bir sonucu olabilir. Ancak, bu, kimi zaman beklenmeyen bir riske verilen tepki de olabilir).

Aynı şekilde, bir kere yaratıldıktan sonra, risk primleri istikrarlı kalmaya meyillidir. Temerrüt primleri arttığında, banka düzeltici faaliyetlere girişse bile, normal seviyelere inmesi çok zaman almaktadır. Bu durum, bankalararası piyasalardaki "tiering"[28] olayında gözlenebilir. Bir banka veya bankalar grubunun kredi itibarı hakkındaki endişeler arttığında, bu bankalar taban oran üzerinden daha çok ek faiz ödemek zorunda kalacaktır. Dolayısıyla, bankalar gösterge oranının üstündeki seviyede uzun süre kalacaktır.

İstikrarlı olmakla beraber, "ex post" yaptırımların bankanın risk almasını disipline etme konusundaki etkinliği, kayıplar oluşmadan önce bankanın kararlarını etkileyebilen, "ex ante" yaptırımların etkinliğinden daha azdır ancak önemleri de yadsınamaz. Bankaların istikrarlı ve "ex ante" yaptırım yönündeki beklentisi de, bankaları "ex post" ihtiyatsız bir biçimde risk almaktan caydıran önemli bir bileşen olabilir.

3.3.3. İstikrarı Bozan Akışlar

Piyasa disiplini hakkındaki başlıca endişe, Basel Bankacılık Denetimi Komitesinin Muhasebe Çalışma Kolu Başkanı Arnold Schilder (2002, s. 4) tarafından dile getirilmiştir: "Riskler gerçekleşmeye başladığında piyasa, bankanın konumunun zayıfladığının farkına varıp, aşırı davranışlarda bulunabilir. Bu durumda, bankalar yüksek faiz oranlarına maruz kalabilir veya muhtemelen performasına bakılmaksızın piyasadan tamamen dışlanabilir. Bu, diğer bankalara da sıçrayabilir ve bankacılık sisteminin istikrarını tehlikeye atabilir". Buradaki endişe, piyasa disiplininin işlememesi ile değil, bankacılık sistemi için ağır yayılma maliyetleri yaratarak yıkıcı bir biçimde işlemesiyle ilgilidir.

Bazı araştırmacılar, bu görüşü Amerika Birleşik Devletleri'nin 19. yy. bankacılık tarihiyle desteklemektedir. Tabii ki, Yeni Zelanda piyasa disiplini rejimini uygulamaya koyan ilk ülke değildir. 19. yy.da, ABD ve çoğu ülkedeki bankalar genel olarak piyasa tarafından disipline ediliyordu ve kiralama fonksiyonuyla sınırlandırılmış bir hükümet denetimi vardı. Sistem bazı açılardan iyi işliyordu. Aracılar (broker) ve diğer arbitrajcılar, temerrüt olasılıklarını açıkça ortaya koyan özel bankaların kağıtları üzerinde iskonto yapmışlardır. Buna karşılık, bankalar

[28] 1990'ların sonunda, Japon bankaları, temerrüde düşmeleri yönündeki endişeler sebebiyle, uluslararası ve bankalar arası piyasalarda "tieringe" tabi tutulmuştur.

itibar kazanmak ve sermayeyi güçlendirmek bakımından rekabet etmiştir. Hatta, bankalar reklam vermiş ve çok yüksek sermaye oranları elde etmiştir. Ancak, sistem, reel ekonomide şok etkisi yaratan dönemsel bankacılık panikleri ve banka başarısızlıkları tarafından olumsuz etkilenmiştir. Bu paniklerin piyasa disiplini rejiminin getirdiği eksiklikler ya da para arzının katılığınının bir yansıması olup olmadığı tartışılır. Güvenlik ağının çeşitli unsurlarının sonradan oluşması, piyasa disiplininin az da olsa suçlandığı önermeye bağlıdır.

Bu endişelerin piyasa disiplini üzerindeki etkisi, miktar yaptırımlarından ziyade fiyat yaptırımları yoluyla azalmaktadır. Buradaki temel sorun, bankaların bilanço ölçeklerini hızla küçültmeyi masraflı olarak görmeleridir. Bu durumda, kötü haberlere bir tepki olarak, sürü psikolojisiyle fonların çekilmesi, sermayesi güçlü olan bir kuruluşu bile temerrütle karşı karşıya bırakacak önemli kayıplara sebep olabilir. Kısa vadeli finansal alacaklar, bankanın borcunu ödeyememesi hakkındaki endişeler arttığında, fon sahibine kaçma imkanını vermektedir. Kaçış bir kere başladı mı, alacaklarını itibari değerinden itfa edebilecek olanlar da kaçışa teşvik edilmiş olacaktır. Zira, miktar yaptırımları, ya açılabilen ya kapanabilen ikili bir şaltere benzemektedir. Uygulamadaki piyasa disiplini budur; ancak bu öyle sert bir disiplindir ki eğitici olmaktan ziyade öldürücüdür[29].

Buna karşılık, fiyat disiplini daha az yıkıcıdır ve daha çok bir reostaya benzemektedir. Eğer bir banka, kendi fonları için daha yüksek bir fiyat ödemeye zorlanırsa, o bankanın karları bundan zarar görecektir. Bu durumda, bankanın, varlıklarının acil durum anında zorunlu olarak likiditeye çevrilmesi esnasında kayba sebep olmadan, kaldıraç ve operasyon ölçeğinde veya riske maruz tutarlarında gerekli ayarlamaları yapmak için zamanı olmalıdır. Fiyat yaptırımları, genellikle uzun dönem alacaklar yoluyla idare edilir.

Bu görüşlere göre, piyasa disiplini, miktar yaptırımları dayatamayacak, bankadan uzun vadede alacaklı olanlar-hisse senedi veya uzun dönemli ikincil borcu olanlar-tarafından yönlendirilirse, dengeyi bozma olasılığı en az olacaktır. Önceden belirtildiği üzere, hem hisse senedi, hem de borç tahvili fiyatlarının, temerrüt olasılığıyla ilgili piyasa beklentileri hakkında bilgi içerdiğine dair kuramsal sebepler bulunmaktadır. Hisse senedi fiyatının içinde örtük olan para satım opsiyonunun değeri, yüksek bir artış göstererek hisse senedi değerinin, bankanın

[29] Yine de ispat etkisini yadsımamak gerekir. Napolyon'un "diğerlerini cesaretlendirmek" için bir amirali asması, acımasız olsa da etkin bir öğretim aracıydı.

varlıklarının oynaklığındaki ve yüksek iskonto oranındaki artışla beraber artmasına sebep olmasından dolayı bankanın temerrüde düşme noktasına çok yaklaşması, bu iki unsurun yorumlanmasını güçleştirse de, düşük kaliteli tahviller daha ziyade hisse senedi gibi fiyatlandırılır. Nitekim, temerrüt çok yakın olarak algılandığı noktaya gelene dek, hisse senedi fiyatları ve ikincil borç yararlı bilgi sağlar.

Piyasa disiplini için tercih edilen bir kanal olan ikincil borca daha çok ilgi[30] gösterilse de, genellikle hisse senedi piyasalarının likiditesi, ikincil borç piyasalarınınkinden çok daha güçlüdür. Bu sebeple, hisse senedi fiyatları daha bilgilendiricidir. Aslında ikisi de yararlı bilgiler sağlayabilmektedir. İkincil borcun zorunlu ve dönemsel olarak yayınlanması doğrudan disiplin için önemli bir kaynak haline gelebilir. Diğer yandan, hisse senedi fiyatları, dolaylı disiplin açısından daha güvenilir bir bilgi kaynağı olabilir[31].

3.4. Piyasa Disiplini Banka Davranışlarını Etkileyemeyebilir

Önceki bölümde, piyasa disiplininin dengeyi bozabileceği durumlar ele alındı. Bu bölümde ise, tam tersine piyasa disiplininin etkisiz kalabileceği durumları ele alacağız. Berger (1991), sadece pasiflerin fiyatlarının risk algılamalarına yansıtılıp yansıtılmadıklarının değil, bu fiyat değişimlerinin banka davranışını etkileyip etkilemediğinin de değerlendirilmesinin önemli olduğunu ifade etmiştir.

Bu sorun, bankanın bir güvenlik ağı tarafından korunduğunu hissettiği ancak piyasanın bazı alacak gruplarının kayıpla karşılaşabileceğini sezdiği durumlarda ortaya çıkar. Banka sigortalanmış mevduatlara kolayca ulaşabiliyorsa, sigortalanmamış borçlar (veya hisse senetleri) için talep edilen temerrüt primlerindeki herhangi bir artış, portföy riski veya kaldıraçta azalmadan ziyade sigortalanmış mevduatların ikamesine sebep olabilir.

Doğrudan piyasa disiplini ile ilgili endişelerden biri ise, yeni menkul kıymet ihraçlarının, fon maliyetlerinin nispeten küçük bir parçası olup olmadığı yönündedir. Bu durumda, piyasa fiyatları beklenen temerrüt olasılıklarını tamamen yansıtsa bile, bankaların ortalama fon maliyetleri üzerinde o kadar az etkisi olacaktır ki, disiplinsel etkisi önem arz etmeyecektir.

---

[30] Bkz. Örneğin, Horvitz (1986), Evanoff ve Wall (2000), ve ABD Gölge Finans Düzenleme Komitesi (2000). Herring (2003) Gölge önerisinin analizini, Basel II'nin daha geniş bir şekilde yapılmış değerlendirmesi kapsamında vermektedir.

[31] Basel Komitesi'ne üye ülkelerdeki ikincil borç ve özsermaye piyasaları hakkında yakın zamanda yapılan araştırma için bkz. Uluslararası Ödemeler Bankası (Bank for International Settlements) (Ağustos 2003)

Ancak, dolaylı piyasa disiplini kavramı, bir banka daha az uygun fiyattan hiç bir yeni menkul kıymet ihracı yapmasa bile, o bankanın davranışını etkilemek amacıyla, temerrüt primlerinde yapılacak artışlar için çeşitli olasılıklar ortaya çıkarmaktadır.Yukarıda belirtildiği gibi, banka yeni hisseler ihraç etmemiş olsa da, hisse senedi fiyatlarının banka yönetiminde doğrudan bir etkisi olabilir. Aynı şekilde, finans basını, sigorta analistleri, derecelendirme kuruluşları ve denetleyici kurumlar, bankanın mevcut ve gelecekteki durumunu değerlendirmek amacıyla ikincil piyasa fiyatlarını izlediği sürece, dolaylı piyasa disiplini oldukça kuvvetli olacaktır. Üstelik, denetleyici kurumlar piyasa disiplininin etkisini arttırmak isterlerse, bunu denetleyici ve düzenleyici yaptırımları ikincil borç veya hisse senedi fiyatlarına bağlayarak kolayca gerçekleştirebilir.

Genel olarak, uygulamadaki piyasa disiplini operasyonu hakkındaki endişeler, düzenleme ve denetlemede yapılacak uygun değişikliklerle giderilebilir. Piyasa katılımcıları, temerrüt riskini fiyatlandırmaları için gereken yeterli bilgiden mahrum kalmış ise, bilgilendirmeyi arttırılmalıdır. Piyasa katılımcıları, bir güvenlik ağı tarafından korunmayı bekledikleri için temerrüt riskini fiyatlandırma teşviğinden mahrum kalmış ise, denetleyici kurumlar, ikincil borç ve hisse senedine sahip kimseler başta olmak üzere, bazı piyasa katılımcılarını korumaya almadan, sistemik risklerle baş etme yolları geliştirmelidir. Piyasa katılımcılarının miktar yaptırımlarının dengeyi bozucu olduğu düşünülür ise, piyasa disiplini, sürü psikolojisine uyamayacak uzun dönemli alacaklılar tarafından sağlanabilir. Ancak, Basel Komitesi'nin piyasa disiplinini geliştirme yönündeki çabaları, özellikle bilgilendirmenin geliştirilmesi üzerinde durmaktadır. Bir sonraki bölümde bilgilendirme politikasına değineceğiz.

4.0. Uluslararası Ortamda Faaliyet Gösteren Bankalar için Bilgilendirme Politikası

Zorunlu bilgi açıklaması mantığının, etkinlik ve tarafsızlık olmak üzere iki boyutu vardır. Kaynak dağıtımının etkinliği büyük ölçüde kaynakları dağıtanların ulaşabileceği bilginin niteliğine bağlı olduğundan, daha iyi bilgilendirmenin yatırımcıların daha iyi kararlar almasını sağlayacağı düşünülmektedir. Ayrıca bilgi, işin içindekilerle yabancılar arasında eşit olmayan bir şekilde dağılma eğiliminde olduğundan, bilgilendirme işin içindekileri işin içinde olup da daha iyi bilgilendirilmiş olanlar tarafından kullanılmaktan alıkoymaktadır. (Bu ayrıca yabancıların finansman sağlama isteklerini artırır.)

Geleneksel olarak bankaların bilgilendirme zorunluluğu, diğer şirketlere oranla daha az olmuştur. Bunun nedeni kısmen, resmi gözetimin piyasa gözetiminin yerini almış ve onu gereksiz kılmış olmasıdır. Ayrıca, (yetkilerinin çoğunu piyasayla paylaşılmayan bilgiye erişimlerinden alan) denetçiler sıklıkla bankacılık verilerinin tamamen paylaşılmasının istikrarı bozucu etki yapabileceğini, çünkü bankaların güven kaybı karşısında özellikle daha dayanıksız olduklarını iddia etmektedirler. Aslında, yakın zamana kadar bazı ülkeler bankaları, piyasa katılımcılarının güvenini tazelemek amacıyla bunalım dönemlerinde gelirleri ayarlamada kullanılabilecek gizli rezervler tutmaya teşvik ediyordu. Ancak son yirmi yılda yaşanan bir dizi banka krizi, resmi gözetimin yeterliliği konusunda ciddi soruların sorulmasına yol açmıştır. Dahası, kötü haberleri tamamen bastırmak mümkün olmadığından, en azından zarara yol açabilecek bilginin bile daha hızlı paylaşılmasının riske maruz tutarlardaki aşırılıkların önüne geçerek, sistemin istikrara kavuşturulmasına yardımcı olabileceği iddia edilebilir. Amerika Birleşik Devletleri'nde Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonu (Securities and Exchange Commission–SEC), genellikle de bankacılık kuruluşlarından gelen protestolara rağmen uzun zamandır daha fazla bilgilendirme yapılması için baskıda bulunmaktadır. Aslına bakılırsa, SEC'in uluslararası faaliyet gösteren bankalardaki bilgilendirme standartlarının daha iyi hale getirilmesi yolunda itici güç olduğu söylenebilir. Çünkü Amerikan sermaye piyasalarının cazibesi, önde gelen birçok bankanın Amerikan borsasında listeye girmeye hak kazanmak için geleneksel olarak daha önce piyasalarla paylaştıklarından çok daha fazla bilgiyi gönüllü olarak paylaşmasını sağlamıştır.

4.1. Bilgilendirmeye İlişkin Temel Ekonomi

Zaman içinde, bilgilendirmenin evrimini bir "mandal" süreci şekillendirmiştir. Bilgilendirme, daha önceki bilgilendirmelerin yetersizliğini ortaya çıkaran bir şokun arifesinde geri dönüşü olmayacak şekilde yükselir. Ancak bu, bilgilendirme politikasındaki değişikliklerin ileriye dönük olmaktan çok, genellikle geçmiş sorunların tekrar ortaya çıkmasını engellemek üzere tasarlandığı anlamına gelmektedir.

Bir bankanın kredi itibarıyla ilgili bilgi talebi, fazladan bilgiden elde edilmesi beklenen getiriye (ya da kayıpları önleme ihtiyacına) bağlı olacaktır. Kurumsal bir zayıflık hissedildiğinde ya da sistemik endişeler söz konusu olduğunda bu talebin artması olasıdır. Bu tabii ki, ters bir bilgilendirmenin zarar verici olduğu ve sürü psikolojisi davranışına yol açma olasılığının yüksek

olduğu durumlarda geçerlidir. Ayrıca talep, daha çok bilginin edinilmesi, düzenlenmesi ve yorumlanması seçeneğinin, bir sorun çıkması halinde en kolay çıkış için vadelerin kısa tutulması gibi diğer kayıp önleme staratejilerine oranla ne kadar bedele mal olacağına bağlı olacaktır. Her ne kadar bilginin yorumlanması hala yüksek bir bedele mal olsa da, telekomünikasyon ve bilgi teknolojisindeki ilerlemeler bilgi ediniminin ve düzenlemesinin masraflarını büyük ölçüde azaltmıştır.

Kredi itibarıyla ilgili bilginin arzı, ödenecek bedellerle elde edilmesi beklenen kazançların birbirine oranına bağlıdır. İhtiyatla yönetilen bir bankanın bilgi sağlamasının, finansman bedelini azaltması açısından kendi çıkarına olduğu açıktır. (Tabii ki, güvenlik ağıyla iyi şekilde korunuyorsa, bilgi arz ve talebinin pek gereği olmayacaktır.) Aslında, gönüllü olarak yapılan bilgilendirmenin nispeten yetersiz olduğu görülmektedir. Bunun nedeni, bankaların güven kaybı konusunda yapısal bir zayıflıklarının olması olabilir. Kuvvetli kaldıraç etkisi ve sabit nominal değerli kısa vadeli borçlara bağımlılık, kötü haberlerin açıklanmasını özellikle bankalar için maliyetli kılmaktadır.

Peki neden yalnızca iyi haberlerin açıklanması gibi bir politika benimsenmiyor? Bilgi güvenilir bir üçüncü şahıs tarafından doğrulanmadığı ya da ciddi yasal yaptırımlara tabi tasdiklerle inanılır kılınmadığı takdirde, bu tarz bir bilgilendirmede güvenilirlik sorunuyla karşılaşılacaktır. Ayrıca, eğer banka yalnızca iyi haberlerin paylaşılması yönünde bir politika benimserse, piyasa katılımcılarının bazı olaylara hiçbir bilgi olmamasını kötü haber olarak yorumlamayarak karşılık verdiklerini görebilir. Yani, kötü haber yönünde yanlış yorumlamaları önlemek için nötr haberleri açıklaması gerektiğini farkedebilir. Ancak hem iyi hem nötr haberler açıklanırsa, bu sefer kötü haberlerin yokluğuyla kötü haberler de üstü kapalı olarak açıklanmış olur. Yani, banka hiç bilgilendirme yapmama yönündeki bir politikayı, seçici ya da kendine hizmet eden bir bilgilendirmeye bile tercih edebilir[32].

Ortada şöyle bir paradoks var ki, zorunlu bilgilendirme gönüllü bilgilendirmeyle elde edilemeyecek bazı net faydalar da sağlayabilir. Bilginin değeri, eş değerde bir gruptan elde edilen karşılaştırılabilir verilerin olmasına bağlıdır[33]. Karşılaştırılabilir verileri yorumlamak daha

[32] Benzer bir tartışma için bkz. Guttentag ve Herring (1985).

[33] Bu, İngiltere Finansal Hizmetler Otoritesi (2000) tarafından tespit edilen bir noktaydı: "yeterli sayıda benzer şirket de karşılaştırmalı bilgilendirmeler yapmadığı sürece, piyasa katılımcıları ve tüketiciler bilgilerini yayınlayan şirketlerden gelen bilgileri yorumlamakta güçlük çekebilir. Bu durum özellikle de, diğer şirketler kendilerini

kolaydır. Ayrıca, banka kendi işlemlerinin karşılıklı bir değerlendirmesini yapmak için de bu eş değerli grup bilgisine başvurabilir. Başkalarından bir şeyler öğrenme konusunda geliştirilmiş bu yeti, özel bilgilerin kaybıyla ilgili endişeleri de giderebilir. Rakip kuruluşlar aynı bilgilendirme gereklerine tabi olduğunda, söz konusu kayıp eş değerli bankayla ilgili özel bilgilerin kazanılmasıyla bir ölçüde telafi edilir.

Bilgilendirmenin temel ekonomisiyle ilgili bu düşünceler, bilgilendirme politikasının formülasyonu için üç kuralı ortaya çıkarmıştır. Öncelikle, bilgilendirme politikası tepkisel olmaktan ziyade olacakları önceden hesaplar özellikte olmalı ve bu yönde kriz sonrası bir talep ortaya çıkmadan önce bilgi sağlamaya çalışmalıdır. Gözlemlerle ilgili bir zaman serisinin oluşturulması, yeni bilginin değerlendirilmesi için daha iyi bir temel sağlar. Ayrıca, normal farklılıklarda zaman serileri çerçevesinde yorumlanabildikleri takdirde, kötü haberlerin sürü psikolojisi tarzı davranışlara yol açma olasılığı daha düşük olabilir. Fazladan bilgi sayesinde olası kılınan geliştirilmiş piyasa takibinin, bankayı aşırı risk almaktan caydırması bile mümkündür.

İkinci olarak, paylaşılacak bilginin kapsamı kuruluşun gelecekteki piyasa değerlerininin dağılımıyla ilgili tahminde bulunulmasına yardımcı olacak hemen hemen her bilgiyi içerek kadar geniş olmalıdır. Sadece ortalamanın tahminine değil, ortalamanın etrafındaki dağılımın tahminine de yardımcı olacak faktörleri içermelidir.

Üçüncü kural gereği, veri tanımları, formatlar ve raporlama zaman aralıkları kuruluşlar arasında karşılaştırmalar yapılmasını sağlayacak şekilde standartlaştırılmalıdır. "Tek ölçü hepsine uyar" gerekliliklerine karşı gösterilen anlaşılabilir direnç, gerekliliklerin her bir kuruluşa ayrı ayrı uyarlanmasıyla kırılmaya çalışılmamalıdır. Bunun yerine, kuruluşlar alakalı olduğunu düşündükleri her türlü ek bilgiyi ve piyasanın bilgiyi uygun şekilde yorumlamasına yardım edeceğine inandıkları hikayeleri sunmaya teşvik edilmelidir.

4.2. Üçüncü Yapısal Blok

Bu düşünceler ışığında, Basel II tasarısı söz konusu nitelikleri ne ölçüde taşımaktadır? 3. Yapısal Blok, bankaların şu anda olduğundan çok daha fazla bilgilendirme yapmalarını gerektirecektir. Gereken özel bilgilendirmeler; holding şirketindeki sermaye yükümlülükleri,

---

mümkün olan en aydınlatıcı çerçevede ortaya koymak için seçici ve kısmi bilgilendirmelere gitme yoluyla karşılık verdikleri takdirde geçerlidir."

bütün sermaye araçlarıyla ilgili kayıt ve şartlar ile kredi, piyasa, işlem ve faiz risklerine açıklık kapsamından oluşmaktadır. 1. Yapısal Bloktaki sermaye sorumluluklarını belirleyen prosedürlere dayalı iç derecelendirmeleri hak eden bankaların, kredi derecelendirme modelleriyle ilgili girdilere ilişkin bilgilendirme yapmalarını gerekecektir. Niteliksel bilgilendirmeler yılda bir kez, sermayeye ilişkin bilgilendirmeler yılda iki kez ve sermaye yeterliliğine ilişkin bilgilendirmeler de yılda dört kez olmak üzere gerçekleşecektir. Ayrıca, bankalar yılda dört kez olmak üzere hızlı değişime açık her türlü bilgiyi paylaşacaktır. Bütün niceliksel bilgilendirmelerin neden üçer aylık dönem aralıklarıyla yapılamadığının cevabı açık değildir.

Bilgilendirme gerekliliklerinin uygulanması, resmi yaptırım ihtimaliyle beraber temel olarak "ahlaki rehberlik"e ya da banka yönetimiyle kurulacak "diyaloglar"a bağlı olacaktır. Ancak bilgilendirmeler yetersiz olduğunda ek sermaye uygulaması yapılmayacaktır (her ne kadar bu yarar fazladan bilgilendirmenin bize IRB yaklaşımının getirdiği bir önkoşul olması ölçüsünde ortaya çıksa da, artırılmış bilgilendirme açısından üstü kapalı olarak bir sermaye yararı bulunmaktadır). Ayrıca, eğer bir banka yapacağı zorunlu bilgilendirmenin özel bilgileri ortaya dökeceğine inanıyorsa, gerekçesiyle ilgili bir açıklama da yaparak bilgilendirmeden vazgeçebilir. Bu durum, bilgilendirmelerde önemli farklılaşmalara yol açabilir. Aksi yönde yasal gereklere tabi olmadığı sürece 3. Yapısal Bloğun denetlenmesi gerekmektedir ve bu yüzden bilgilendirmelerin niteliği de önemli farklılaşmalara maruz kalabilir.

Ne yazık ki riskle bağlantılı önemli miktarda veri, yapılması gereken bilgilendirmelerden çıkarılmıştır. Bu verilerin arasında varlık ve borçlarda yerli/yabancı cinsten parasal çöküntüler ile bağımsız borçlular, kamu kontrolündeki kurumlar ve ticari emlak sektörüyle karşı karşıya kalınan riskler bulunmaktadır; ki bunların hepsi yakın geçmişteki banka krizlerinde merkezi bir role sahiptir. Ve muhasebe, kredi tedariği ve istatistiksel standartlarda ülkeden ülkeye görülen farklılıklar nedeniyle verilerin karşılaştırılabilirliği sınırlıdır[34].

Önemli bir açıdan, Basel II ilk Uzlaşı ile sağlanan şeffaflık seviyesinde bir gerilemeye işaret etmektedir. İlk Uzlaşıdaki en temel başarılardan biri, uluslararası faaliyet gösteren bankaların sermaye yeterliliğini (ciddi kusurlar içerse de) doğrudan doğruya

[34] Bu noktalara ek olarak, IMF (Kohler 2003) şu açıklamayı yapmıştı: "Metaverilerin (verilerin metinsel tanımlamaları) sunulmasında standart formatların kullanılması, internet tabanlı veri toplama sistemlerinin kullanılması, Extensible Markup Language (XML) tekniklerinin uygulanması, esnek veritabanı inşasına başvurulması ve veri kapılarının kullanılması yoluyla önemli ek yararlar sağlanabilir."

karşılaştırabilmesiydi. Birçok banka, böyle bir zorunluluk olmamasına rağmen Birincil sermaye oranlarını rapor etmeyi tercih ediyordu. Her ne kadar bu oranlar ülkeden ülkeye değişen muhasebe geleneklerine ve denetleme standartlarına bağlı olsa da, sermaye yeterliliği konusunda kabaca bir hesap ortaya koyuyordu. Sermaye araçları ve oranlarıyla ilgili bilgilendirmelerin yaygınlaşmış olmasına rağmen, bu durum artık geçerli olmayacaktır. Bankalar 1. Yapısal Blok sermaye sorumlulukları kapsamında iç modellerin kullanımı da dahil olmak üzere o kadar çok seçeneğe sahip ve 2. Yapısal Blok kapsamında da potansiyel olarak ulusal sağduyuya dayalı diğer pek çok ayrıntının yanısıra, ille de açıklanmayan o kadar çok ek sermaye sorumluluğuyla karşı karşıya ki; kuruluşlar arasında sermaye yeterliliğini doğrudan doğruya karşılaştırmak artık mümkün değil.

Yani, her ne kadar Basel Komitesi açıklanan bilginin kapsamı ve miktarı açısından ilerlemeler kaydetmiş olsa da, bilgilerin karşılaştırılabilirliği sorunu devam etmektedir. Ayrıca, piyasa riskiyle ilgili sonuçların olası dağılımının ele alınma şekli, Komite'nin IOSCO ile yaptığı önceki anlaşmaya uymamaktadır.

4.3. Yayılmaya İlişkin Önlemler Konusunda Kaydedilen Sınırlı İlerleme

Geleneksel tarzda, piyasa riskiyle ilgili bilgilerin açıklanmasındaki temel gelişme, türev piyasalarla ilgili yaşanan bir dizi sorundan sonra 1997 yılında SEC tarafından getirilen bir zorunluluk karşısında ortaya çıkmıştı. Bazı Amerikan banka holdingleri, piyasa riskine açıklıklarına karşı aldıkları Riske Maruz Değer (VaR) önlemlerini açıkladılar. Jorion (2002), sekiz Amerikan bankası tarafından yapılan VaR bilgilendirmelerinin aslında gerçekleşen piyasa risklerinin tahminini içerdiğini göstermiştir[35]. Ancak, kuruluşlar arasında anlamlı ve doğrudan VaR karşılaştırmaları yapmak mümkün değildi. Jorion'un işe yarayacak karşılaştırmalı bilgileri elde etmek için uyguladığı sofistike dönüşümler, şu anki bilgilendirme uygulamalarında bazı kısıtlamalar olduğuna işaret etmektedir. VaR verileri, farklı zaman aralıkları için dönem ortalamaları ya da dönem sonu seviyeleri ya da günlük seviye grafikleri şeklinde ve holding dönemi ve güven seviyesine dair farklı temel varsayımlara bağlı olarak rapor edilmekteydi[36]. Berowitz ve O'Brien (2002), gizli denetleme verilerini de içerecek şekilde büyük Amerikan

[35] Hirtle (2003), rapor edilen piyasa riski sermayesinin tek tek bankalar açısından piyasa riski pozisyonunda zaman içinde görülen değişikliklerin tahmininde faydalı olduğunu; ancak bu tarz bilgilendirmelerin bankalar arasındaki piyasa risk pozisyonundaki farklar konusunda çok az bilgi sağladığını ortaya koymuştur.

[36] Hoggarth, Jackson ve Nier (2003), beş büyük İngiliz bankasının VaR ile ilgili bilgilendirmeler arasında da benzer bir çeşitlilik olduğunu belirtmiştir.

bankalarından oluşan bir örneklem kullanarak günlük VaR tahminlerini bir sonraki günün işlem sonuçlarıyla karşılaştırdı. VaR modelleri ortalama %99'luk kuyruk değerine ilişkin tutucu tahminler sağlarken, kuruluşlar arasında önemli farklılıklar bulunmaktaydı.

13 ülkeden 48 bankayı içeren kamuoyunu bilgilendirme konusunda yapılan son Basel Komitesi araştırması (2002, s. 12), bankalar arasında anlamlı uluslararası karşılaştırmalar yapmanın çok daha zor olduğunu ortaya koymuştur. Araştırmaya dahil edilen bankaların neredeyse tümünün kendi piyasa risklerini değerlendirmek için VaR'ı kullanmalarına rağmen, VaR tahminleriyle ilgili olarak paylaştıkları ayrıntılar ciddi ölçüde farklılık göstermiştir. Bankaların yüzde 96'sı VaR tahminleri için kullanılan güven seviyesini açıklarken, yalnızca yüzde 89'u holding dönemi varsayımlarını paylaşmış ve yine yalnızca yüzde 74'ü VaR tahminlerinin temellendirildiği gözlem dönemi hakkında açıklama yapmıştır. Bankaların yüzde 47'si VaR ile birlikte işlem etkinlikleriyle ilgili günlük kar ve zararları gösteren bir grafik sunmuştur. Yüzde 51'i, haftalık ya da aylık olarak VaR verilerinin özetini vermiştir. Yine de, bu araştırma iki yıl önce yapılan benzer bir araştırmaya oranla, (Basel Committee & IOSCO, Aralık, 1999) riske maruziyetler konusunda şeffaflık seviyesinin arttığını göstermiştir[37]. 1998 yılında, şirketlerin yalnızca üçte ikisi VaR önlemlerini bildirmiş ve yalnızca dörtte biri haftalık ya da aylık olarak VaR sonuçlarını rapor etmiştir.

IOSCO Teknik Komitesi ve Basel Komitesi, şeffaflığı artıracak ve müşteriler, kredi sağlayıcıları, karşı taraflar ve yatırımcıların göstereceği piyasa disiplini açısından sağlam bir temel sağlayacak şekilde, bankaların ve borsa şirketlerinin işlemlerine dair bilgilendirmeler konusunda bir dizi tavsiye üzerinde anlaşmıştır (Basel Committee & IOSCO, Şubat 1999). İki komite, bilginin: (1) kuruluşun finansal pozisyonunun ve beklentilerinin anlamlı bir portresini sunmak açısından yeterli sıklıkla ve doğru zamanlamayla verilmesi; (2) kuruluşlar ve ülkeler arasında ve farklı zamanlarda karşılaştırılabilir olması ve (3) kuruluşların risk ölçümü ve yönetimi için kendi bünyelerinde kullandıkları yaklaşımlarla tutarlı olması, yani zaman içinde risk yönetimi uygulamalarında görülen güçlenmeleri içeriyor olması gerektiği konusunda anlaşmaya varmıştır. Komitelerin piyasa riskiyle ilgili paylaşılmasını tavsiye ettiği bilgiler arasında şunlar bulunmaktadır:

[37] Sonuçlar doğrudan karşılaştırılabilir özellikte değildir, çünkü örneklem on iki farklı ülkeden kırk banka ve yatırım bankasından oluşmaktadır.

- Modelin türü, holding dönemi, güven seviyesi, gözlem dönemi ve ilgilenilen portföyler de dahil olmak üzere, VaR tahminlerinde kullanılan temel varsayımların tarifi.
- Günlük VaR ile birlikte, işlemlerde kaydedilen kar ve zararlarla ilgili günlük bilgiler.
- VaR sonuçlarının özetinin haftalık ya da aylık olarak sunulması.
- Dönem için ortalama ya da yüksek/düşük VaR.
- Senaryo analizi sonuçları.
- Esas portföy zararının VaR'ı aştığı gün sayısıyla ilgili tartışmalar.

Ne yazık ki 3. Yapısal Blok VaR bilgilendirmesine ilişkin gereklilikleri, 3. Yapısal Blok piyasa disipliniyle ilgili son çalışma tebliğlerinde (Bank for International Settlements, Nisan 2003) IOSCO ile mutabık olunan ortak ilkeler kadar ileri görünmüyor. Niceliksel bilgilendirmeler yalnızca: (1) toplam VaR'ı; (2) rapor dönemi ve dönem sonu itibarıyla yüksek, orta ve düşük VaR değerlerini ve (3) VaR tahminlerinin, gerçek sonuçlarla ve eski test sonuçlarındaki "ortalamadan ciddi ölçüde sapan değerler"in analizleriyle yapılan karşılaştırmalarını içermektedir (Bank for International Settlements, Nisan 2003, s. 15).

Bu sorunlara rağmen, bütününde 3. Yapısal Blok bankaların kredi itibarının değerlendirilmesiyle ilgili bilgilendirmeleri artıracaktır. Ancak gördüğümüz gibi, piyasa disiplinini güçlendirmek için yapılması gereken ve yapılabilecek şeyler bununla sınırlı değildir.

5. Güçlü Piyasa Disiplininin Göreli Avantajları Üzerine Son Yorum

Piyasa disiplinini artırmak için, Basel Komitesi yalnızca bilgilendirme standartlarını iyileştirmekle kalmayıp en azından bazı talep sahiplerinin bankalar üzerinde disiplin uygulama ve denetleyici faaliyetlere bağlama yoluyla piyasa disiplininin etkisini artırma güdülerini de güçlendirmelidir. Artan bu piyasa disiplini de nihayetinde, ihtiyatlı düzenleme ve denetimi güçlendirecektir.

Bazı piyasa katılımcıları yeni bilgiyi toplamak, analiz etmek ve izlemek için istekli olmaz ise, ilave açıklamaların etkisi az olacaktır. Uluslararası düzeyde aktif çalışan bazı büyük bankalar da dahil olmak üzere, bazı bankaların piyasa katılımcılarının borç araçlarını disipline etme isteğinin şiddetinden şüphe duyması için yeterince sebep vardır. Örneğin, uluslararası seviyede aktif olan ve ""dış destek alma ihtimali çok yüksek" veya "dış destek alması çok muhtemel"

olarak görülen 400 bankanın Fitch (Temmuz 2003) dereceleri, "mümkün olmasına rağmen, güvenilmez" olarak değerlendirilen dış destek sayısına neredeyse eşittir. Bu, çözülebilecek ve çözülmesi gereken bir sorundur. Hatta, 2. Yapısal Blok soruna odaklı, düzeltici ve ivedilikle gerçekleştirilecek çalışmaları kapsayacak biçimde daraltılmış olsaydı, önemli bir gelişme kaydedilirdi.

Son olarak, burada ihtiyaç duyulan, çok büyük bir kurumun bile en küçük sistemik dağılmalar ile değerlendirilebileceği daha iyi çözümleme araçlarıdır. Borçların ödenememesi halinde, hissedarların alacaklarının tasfiye edilmesi, yöneticilerin değiştirilmesi ve bankanın gerekli işlemlerini engellemeden, kayıpların, en azından bazı sigortasız alacaklılar üzerine geçirilmesi mümkün hale gelmelidir. Birleşik Devletler'deki köprü banka modeli, denetim otoritelerine bankaları parça parça tasfiye ederek ya da birleştirerek düzenlemelerin yapılması için yeterli zaman tanıyarak, bu amaçların gerçekleştirilmesi için bir yol göstermektedir. Ne yazık ki, alacaklılar güvenilir çözümleme sürecinin her büyük ve uluslararası aktif banka için geçerli olduğuna ikna olmadan, piyasa disiplini, olması gerektiğinden daha az etkili olacaktır.

Miktar yaptırımlarının engelleyici niteliği hakkında duyulan endişeler, piyasa disiplininin uzun-vadeli alacakları olanlar üzerinde odaklanması için mantıklı bir sebeptir ve sermaye benzeri krediler ve sermaye bu anlamda, etkin bir rol oynayabilir. Doğrudan disiplini bu kanallara yönelten endişeler önemsizdir, çünkü yeni ihraçlar nispeten seyrek olarak ortaya çıkmaktadır. Bunlar iki şekilde ele alınabilir. İlk olarak, sermaye benzeri kredilerle ilgili alışılmış hususlar talep edilebilir. Bu durum, ihraç eden bankaya ilave işlem maliyeti yüklese de, ihraç maliyetleri, yeni varlık ihracı ve kaldırılma ihtimali olan gereksiz düzenleme ve denetleme biçimleriyle ilgili uyum maliyetlerinden muhtemelen daha azdır. İkinci olarak, dolaylı piyasa disiplini doğrudan piyasa disiplinini güçlendirebilir.

Denetleyiciler, piyasa disiplinini denetleme çalışmalarını ikincil piyasa bilgisiyle ilişkilendirerek geliştirebilir. Bu noktada çok çeşitli tepkilerin ortaya çıkması mümkündür. Piyasa bilgisinin kalitesiyle ilgili ciddi şüphelerin olması halinde, bu şüpheler, olumsuz piyasa sinyallarine maruz kalan bankaların daha sık ve yoğun incelemelerden geçmelerine yönelik kullanılacak inceleme kaynaklarının ayrılması için kullanılabilir. Ancak, piyasa sinyallerinin doğruluğuna daha çok güvenilmesi halinde, fiyatlar bankaların temettü politikaları, yönetim ücretleri, mevduat sigortası primleri veya sermaye gereksinimleri üzerinde giderek artan sınırlamalar getirilmesi gibi standart borç sözleşmelerinin yapılması için de kullanılabilir. Hatta,

acil düzeltici tedbirlerin tamamı, piyasa fiyatlarının içinde yer alan temerrüt primi seviyeleriyle ilişkilendirilebilir.

Bu geliştirilmiş piyasa disiplini, mevcut Basel II önerisiyle karşılaştırıldığında finansal sistemi daha etkin ve daha az maliyetle güçlendirmeyi vaadetmektedir. Basel II önerisi, yasal sermaye arbitrajını ortadan kaldırmak ve düzenlemeyi kredi riski yönetimindeki en iyi uygulamalarla uyumlaştırmak gibi övgüye değer belirli amaçları gerçekleştirmekten uzak görünmektedir. Basel II önerisi, risk ağırlıklarının, karmaşık olmalarına rağmen, riskleri halâ doğru yansıtmadıklarından dolayı, Basel II önerisi yasal arbitraj teşviğini ortadan kaldırmayacaktır. Ayrıca, düzenlemeyi kredi riski yönetimindeki en iyi uygulamaların düzeyine çıkarmakta da başarısızdır. Çünkü bankaları riskle başa çıkmak için en önemli araçlardan biri olan portföy çeşitlendirmesini dikkate almayan usulleri uygulamaya mecbur tutmaktadır. Üstelik, Basel II, ülkeden ülkeye oldukça değişiklik gösteren muhasebe kurallarına dayalı ve aynı zamanda bankaların sermaye karşılama kapasitelerini artırmadan kolaylıkla yüksek gösterebileceği yasal sermaye ölçümü problemine eğilmemektedir. Son olarak, Basel II'nin olağandışı karmaşıklığı, ağır uyum maliyetlerine sebep olacak ve sermaye gereğinin izlenmesini güçleştirecektir.

Geliştirilmiş piyasa disiplini ise, tam tersine, sermaye düzenlemesinin etkinliğini çok daha düşük maliyetlerle geliştirmenin basit ancak etkin bir yolunu ortaya koymaktadır. Hatta, geliştirilmiş piyasa disiplini, Basel II'nin açıklanan amaçlarını gerçekleştirmeye daha yakındır. Birincisi, yasal arbitrajı ortadan kaldıracaktır. Gerçek risklerden ayrılan yasal risk ağırlıkları, bankaları kredi riskini azaltmadan risk ağırlıklı aktiflerin azaltılmasına ilişkin işlem yapmaya teşvik edebilir. Ancak, piyasa katılımcıları, yasal risk ağırlıkları tarafından yanlış yönlendirilmeyecektir. Sermaye benzeri krediler ve özsermaye sahipleri için önemli olan, bankanın borçların ödenmemesi riskine maruz kalmasıdır. Piyasa katılımcılarının, bir işlemin bankanın kredi riskini arttırdığını anlamaları halinde, banka piyasa tarafından ve düzenleyicilerin riskin gözlenmesi konusunda piyasanın verdiği sinyallere duydukları güven ölçüsünde de düzenleyiciler tarafından cezalandırılır.

İkinci olarak, zaman içinde mutlaka değişecek olan, ancak şimdilik en iyi olarak kabul edilen risk yönetimi uygulamalarını gerçekleştiren kurumlar, sermayeyi daha etkin biçimde düzenleyecek ve borç ödeyememe riskleri üzerinde daha iyi kontrol kurabileceklerdir. Basel II gibi risk yönetimine karşı özel bir yaklaşım önererek risk yönetimindeki yenilikleri

engellemekten ziyade, sermaye benzeri kredilere sahip olanlar, genel kredi riskini rakama dökebilen ve kontrol edebilen kurumları ödüllendirir. Özel bir risk ölçümü ve yönetimi için özel bir yaklaşım öneren Basel II yaklaşımının aksine, piyasa risk yönetimi konusunda etkin olduğu görülen tüm gelişmelerin uygulanmasını ödüllendirmektedir. Ayrıca, kayıp riskiyle karşı karşıya olduklarını hisseden piyasa katılımcıları, Yapısal Blok 3 gerekliliklerini arttıracak bilgilendirmenin yapılması için etkin bir güç haline gelecektir.

Son olarak, piyasa disiplini, düzenleyicilerin sermaye ölçümüne ilişkin hesaplamalarından kaynaklanan bozulmaları azaltacaktır. Riskli alacağı olanlar, piyasa değeri muhasebesinin benimsenmesi için daha çok baskı yapmaktadır, çünkü piyasa değerleri muhasebe değerlerinin aksine borç ödeyememe riskinin değerlendirilmesiyle daha ilgilidir. Üstelik, sermaye benzeri kredi sahiplerinin, bir kurumun kaybı karşılama kapasitesini artırmadan yasal sermayeyi yükselten ticari kazanç ve düşük kredi karşılığı ile kandırılma olasılığı yoktur.

Geliştirilmiş piyasa disiplini, denetim otoritelerinin performansını da geliştirecektir. Sermaye benzeri kredilerin ikinci piyasası, bankanın riskliliği hakkında gözle görülür bir sinyal vermekte ve sermaye benzeri kredi sahipleri, mevduat sigorta kurumunun ardından geri ödeme için sırada bekledikleri için, başarısız olan kurumlarda kayıpların en aza indirilmesine yönelik olarak acil düzeltici önlemlerin alınması için baskı yapma konusunda güçlü bir istek sergilemektedirler.

En iyi tarafından bakıldığında, Basel II önerisi düzenlemeyi piyasanın risk tahminleriyle aynı seviyeye getirme girişimidir. Ancak, bu durum mantıksal açıdan öncelikli bir soruyu karşımıza getirmektedir: Piyasa disiplinini güvenlik ve sağlamlık amaçlarının desteğiyle güçlendirmek yerine, neden piyasayı taklit etmek için son derece karmaşık bir yönteme yatırım yapalım?

Kaynakça:

Altman, Edward and Anthony Saunders, 2001, "An Analysis and Critique of the BIS Proposal on Capital Adequacy and Ratings," Journal of Banking and Finance, Vol. 25, No. 1.

Andrews, David, Jim Moss, and David Marshall, 2002, "Fitch Ratings' Bank Support Rating Definitions Revised," Fitch Criteria Report, July 29, pp. 1-5.

Bank for International Settlements, 2000, "A New Capital Adequacy Framework: Pillar 3 Market Discipline," Basel Committee on Banking Supervision Consultative Paper, January.

Bank for International Settlements, 2003, "Markets for Bank Subordinated Debt and Equity in Basel Committee Member Countries", Basel Committee on Banking Supervision Working Paper No. 12, August.

Bank for International Settlements, 2003, "Public Disclosures by Banks: Results of the 2001 Disclosure Survey," Basel Committee on Banking Supervision, May.

Bank for International Settlements, 2002, "Public Disclosures by Banks: Results of the 2000 Disclosure Survey", Basel Committee on Banking Supervision, May.

Bank for International Settlements, 2003, "The New Basel Capital Accord," Basel Committee on Banking Supervision Consultative Document, April.

Bank for International Settlements, 2001, "Working Paper on Pillar 3--Market Discipline", Basel Committee on Banking Supervision, September.

Basel Committee on Banking Supervision and the Technical Committee of IOSCO, 1999, Trading and Derivatives Disclosures of Banks and Securities Firms, BIS, December.

Berger, Allen N., 1991, "Market Discipline in Banking," Proceedings of Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago.

Berkowitz, Jeremy and Paul O'Brien, 2002, "How accurate are Value-at-Risk Models at Commercial Banks?" Journal of Finance 57 (3).

Bliss, Robert R. and Mark J. Flannery, 2002, "Market Discipline in the Governance of U.S. Bank Holding Companies: Monitoring vs. Influencing," European Finance Review, Vol. 6.

Board of Governors of the Federal Reserve System, 2000, "The Feasibility and Desirability of Subordinated Debt," Report by the Board of Governors of the Federal Reserve System and the Secretary of the U.S. Department of the Treasury, submitted to the Congress, December.

Brash, Donald, 1997, "Dr. Brash looks at banking soundness and the role of the market with respect to New Zealand's banking industry," Address to IMF Conference on Banking Soundness and Monetary Policy in a World of Global Capital Markets, BIS Review, pp. 1-12.

Carey, Mark S., 1993, "Snacking and smoothing: Gains trading of investment account securities by commercial banks," Board of Governors of the Federal Reserve working paper, July.

Collin-Dufresne, Pierre, Robert S. Goldstein, and J. Spencer Martin, 2001, "The Determinants of Credit Spread Changes," Journal of Finance, December, Vol. 56, No. 6.

Crockett, Andrew, 2001, "Market Discipline and Financial Stability," speech at a conference on "Banks and Systemic Risk," at the Bank of England, London, 23-25.

Elton, Edwin J., Martin J. Gruber, Deepak Agrawal, and Christopher Mann, 2001, "Explaining the Rate Spread on Corporate Bonds," Journal of Finance, Vol. LVI, No. 1, February, pp. 247-277.

Evanoff, Douglas D., and Larry D. Wall, 2000, "Subordinated Debt as Bank Capital: A Proposal for Regulatory Reform," Economic Perspectives, Federal Reserve Bank of Chicago, Second Quarter, pp. 40-53.

Evanoff, Douglas D., and Larry D. Wall, 2001, "Sub-Debt Yield Spreads as Bank Risk Measures," Journal of Financial Services Research, Vol. 20, No. 2/3.

Financial Services Authority, 2000, The FSA's Response to the Cruickshank Report's Recommendation of the Use of Disclosure, London, Financial Services Authority, December.

Fitch, "Launch of Fitch's Bank Support Rating Methodology," Criteria Report, July 22, 2003.

Flannery, Mark J. and Kasturi P. Rangan, "Market Forces at Work in the Banking Industry: Evidence from the Capital Buildup of the 1990s," University of Florida Working Paper, September 2002.

Flannery, Mark J., 2001, "The Faces of `Market Discipline'", Journal of Financial Services Research, vol. 20, nos. 2/3, October/December.

Flannery, Mark J., 1998, "Using Market Information in Prudential Bank Supervision: A Review of the U.S. Empirical Evidence", Journal of Money, Credit, and Banking, Vol. 30, No. 3, August.

Guttentag, Jack and Richard Herring, 1985, "Disclosure Policy and International Banking," Journal of Banking and Finance, 10, pp. 75-97.

Hamalainen, Paul, Maximilian JB Hall and Barry Howcroft, 2001, "A Framework for Implementing Market Discipline in Financial Regulatory Design," Loughborough University Banking Centre Research Paper, December 2001.

Hancock, Diana, and Myron Kwast, 2001, "Using Subordinated Debt to Monitor Bank Holding Companies: Is it Feasible?" Journal of Financial Services Research, Vol. 20, Nos. 2/3, October/December, pp. 147-188.

Herring, Richard J., 1989, "The Economics of Workout Lending," Journal of Money, Credit and Banking, 21, February, pp. 1-15.

Herring, Richard J., 2003, "The Subordinated Debt Alternative to Basel II," working paper, The Wharton School, University of Pennsylvania.

Hirtle, B., 2003, "What Market Risk Capital Reporting Tells Us About Bank Risk", Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review (forthcoming). Hoenig, Thomas, 2003, "Should More Supervisory Information Be Publicly Disclosed?" Economic Review, Federal Reserve Bank of Kansas City, 3rdQuarter, pp. 5-14.

Hoggarth, Glenn, Patricia Jackson, and Erlend Nier, 2003, "Market Discipline and Financial Stability," in The Future of Domestic Capital Markets in Developing Countries, edited by R. Litan, M. Pomerleano, and V. Sundararajan, Washington, D.C., Brookings, pp.

Horvitz, P.M., 1986, "Subordinated Debt Is Key to New Bank Capital Requirement," American Banker, December 31.

Kohler, Horst, 2003, "Letter to Jaime Caruana to Comment on the third consultative paper on Basel II," posted on the BIS website, IMF, July 31.

Jorion, Philippe, 2002, "How Informative are Value-at-Risk Disclosures," Accounting Review, October.

Kane, Edward J., 2001, "Relevance and Need for International Regulatory Standards," in R.E. Litan and R.J. Herring (eds.), Brookings-Wharton Papers on Financial Services, Washington: Brookings Institution Press, pp. 87-116.

Kane, Edward J., 2002, "Using Deferred Compensation to Strengthen the Ethics of Financial Regulators," Journal of Banking and Finance, 26, September, pp. 1919-1933.

Kwast, Myron L., et al, 1999, "Using Subordinated Debt as an Instrument of Market Discipline," report of a Study Group on Subordinated Notes and Debentures, Board of Governors of the Federal Reserve System, Staff Study 172, December.

Lang, W. and D. Robertson, 2000, "Analysis of proposals for a minimum subordinated debt requirements," Economic and Policy Analysis Working Paper 2000-4, U.S. Comptroller of the Currency.

Merton, Robert, 1974, "On the Pricing of Risky Debt: The Risk Structure of Interest Rates," Journal of Finance, 29, pp. 449-470.

Morgan, D.P., 2000. "Rating Banks: Risk and Uncertainty in an Opaque Industry," Federal Reserve Bank of New York Staff Reports No. 105, forthcoming American Economic Review. Nier, Erlend and Ursel Baumann, 2003, "Market Discipline and Financial Stability: Some Empirical Evidence," Financial Stability Review, June.

Schilder, Arnold, 2002, "Accounting Standards, Transparency and Supervision," BIS Review, 64, November.

Sironi, Andrea, 2003, "Testing for Market Discipline in the European Banking Industry: Evidence from Subordinated Debt Issues," Journal of Money, Credit, and Banking, Vol. 35, No. 3, June.

Swidler, Steven and James Wilcox, 2002, "Information about Bank Risk from Option Prices," Journal of Banking and Finance, May.

U.S. Shadow Financial Regulatory Committee, 2000, Reforming Bank Capital Regulation: A Proposal by the U.S. Shadow Financial Regulatory Committee, AEI Studies on Financial Deregulation, Washington, D.C., AEI Press, March.

Bankacılık Düzenlemesi ve Denetimi

James R. Barth, Gerard Caprio, Jr. and Ross Levine

Giderek artan geniş kapsamlı araştırmalar, bankaların halkın refahı için önemli olduğunu öne sürmektedir. Daha da dikkati çeken husus, bankaların başarısızlığa uğradıklarında da önemli olduklarıdır. 1980'lerde ve 1990'larda gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan krizlerin finansal maliyetleri 1 trilyon ABD dolarını aşmıştır. Yapılan bazı tahminlere göre, tek başına Japon bankacılık sorunlarının maliyetleri bile bu rakamı aşmaktadır.[38] Yapılan son araştırmalar bankaların ekonomik büyüme için de çok önemli olduğunu ortaya koymuştur.[39] Tasarrufları etkin bir şekilde toplayan ve dağıtan bankalar, sermayeyi de beklenen en yüksek sosyal getiriyi sağlayacak çalışmalara tahsis etmeye çalışmakta ve yeniliklere ve büyümeye destek sağlayacak olan fonlanan firmalara sağlıklı yönetişimi göstermektedirler. Buna karşın, bağlantılı oldukları kesimler ile politik olarak güçlü kesimlere kredi veren bankalar girişimciliğin cesaretini kırmakta, ekonomik gelişmeyi engellemektedirler. Son araştırmalar ayrıca, bankaların yoksulluk ve gelir dağılımı için de önem taşıdığını göstermektedir.[40] Zengin kesimler ya da ailesel, politik ya da yozlaşmış çevreler yerine en iyi projelere kredi vererek düzgün çalışan bankalar, gelir dağılımı üzerinde dengeleyiciyi bir etki yapmaktadır. Ayrıca bu bankaların geçmişteki servet birikiminden iyi fikirleri ve beceriyi ayırmak suretiyle yoksullar üzerinde olumlu bir etkisi de vardır.

Bankalar ve ekonomik refah arasındaki önemli ilişki, araştırmacıları ve uluslararası kuruluşları bankacılık düzenlemesi ve denetimine ilişkin politika önerileri geliştirmeye itmiştir. Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve banka denetçileri, gayrimenkul düzenleyicileri vb. konularda standart belirleyici diğer gruplar, tüm ülkeleri benimsemeye zorladıkları "en iyi uygulama" önerilerinin geniş kapsamlı listelerini geliştirmişlerdir. Daha da önemlisi, Basel Bankacılık Denetim Komitesi geçenlerde 1988 Basel Uzlaşısı'nı yeniden gözden geçirerek Basel II'yi yaratmıştır. Bu önerilerin ilk yapısal bloku, minimum banka sermaye zorunluluklarının

[38] J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, Rethinking Bank Regulation: Till Angels Govern, Cambridge University Press,

[39] R. Levine, "Finance and Growth: Theory and Evidence," NBER Working Paper No. 10766, September 2004, and Handbook of Economic Growth,

[40] T. Beck, A. Demirguc-Kunt, and R. Levine, "Finance, Inequality, and Poverty: Cross-Country Evidence," NBER Working Paper No. 10979, December 2004; and T. Beck, A. Demirguc-Kunt, L. Laeven, and R. Levine, "Finance, Firm Size, and Growth," NBER Working Paper No. 10983, Aralık 2004.

hesaplanması konusunda daha kapsamlı prosedürler getirmektedir. İkinci yapısal blok, resmi denetim uygulamalarının geliştirilmesi üzerinde odaklanmakta ve denetim kurumlarının bankaları inceleme ve disipline etme yetkilerine sahip olmalarını sağlamaktadır. Üçüncü ve daha az gelişmiş blok ise bankaları doğru ve şeffaf bilgiler açıklamaya zorunlu kılan politikalar aracılığıyla daha fazla piyasa disiplinine sahip olmalarını öngörmektedir. Söz konusu yapısal blokların geçerliliği konusunda tartışmalar olmasına karşın, halihazırda 100'den fazla ülke Basel II'yi benimseyeceklerini açıklamışlardır.

Veriler

Yakın bir zamana kadar bankacılık düzenlemesi ve denetimine ilişkin veri olmaması, hangi düzenleme ve denetim uygulamalarının sağlıklı bankacılığı geliştirdiği konusunda ülkelerarası çalışmaların yürütülmesini olanaksız kılıyordu. Analistler politika önerileri geliştirmek için modeller, ülke çalışmaları ve denetçilerin deneyimlerinden yararlanıyorlardı. Ancak, kapsamlı uluslararası karşılaştırmaların yapılabileceği ve reform için Basel II ya da diğer önerilerin geçerliliğinin test edilebileceği veriler çok yetersizdi. Tek tek ülkelerden uzman tavsiyeleri ve kanıtlar bankacılık politikalarına yararlı olsa da, ülkelerarası ekonometrik kanıtların da bu konuda büyük katkıları olabileceği açıktır.

Sonuçta, bankacılık politikaları konusunda uluslararası bir veri tabanı oluşturduk. Tasarımları ve uygulamaları konusunda sancılı bir öğrenme eğrisi oluşturma sürecinden sonra, iki araştırma yürüttük. 100'ün üzerinde ülkeyi kapsayan ve yaklaşık 200 düzenleme ve denetleme uygulamasını içeren ilk araştırma 1998/1999 yıllarında yapıldı. İkincisi 2003/2004 yıllarını kapsamakta olup, 50'den fazla ülkeyi ve çoğu ilk araştırmanın kullanıcıları tarafından önerilen 100 ek soruyu içermektedir.[41]

Bu veriler, dünya çapında güçlü bankacılığın sağlanması konusunda en çok hangi bankacılık sektörü politikalarının yararlı olacağının değerlendirmesine olanak tanımaktadır. "Güçlü Bankacılık" deyimini tanımlarken birçok kişi, istikrar unsurunun bankacılık düzenlemesinin

[41] J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, "Banking Systems Around the Globe: Do Regulation and Ownership Affect Performance and Stability?" In: F. Mishkin (ed.), Financial Supervision and Regulation: What Works and What Doesn't, Chicago, IL: Chicago University Press, (2001), pp. 31-88.; J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, (2001b). "The Regulation and Supervision of Banks Around the World: A new Database," in Robert E. Litan and Richard Herring, Editors, Integrating Emerging Market Countries into the Global Financial System, Brookings-Wharton Papers on Financial Services, Brookings Institution Press (Washington, DC), (2001), pp. 183-241.; J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, "Bank Regulation and Supervision: What Works Best?," NBER Working Paper No. 9323, November 2002, and Journal of Financial Intermediation, 13, (2004), pp. 205-48; J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, Rethinking Bank Regulation: Till Angels Govern, Cambridge University Press, çıktı.

temel amacı olduğunu kabul etmiştir. İstikrar konusunda çalışırken, bankacılık politikalarının banka gelişimi, etkinlik, kredi yolsuzlukları ve bankaların kurumsal yönetişim üzerindeki etkisini de incelemekteyiz. Bankalar yalnızca, fonların saklandığı güvenli yerler değillerdir. Bankalar kaynaklara akışkanlık kazandırılması ve tahsisi, firmaların izlenmesi ve likidite ve risk yönetimi hizmetlerin sağlanmasında kilit rollere sahiptirler. Buna göre, banka düzenlemesi ve denetimi yalnızca istikrarla değil, diğer bir çok ölçütle de değerlendirilmelidir. Buna ilaveten, bir çok bankanın düzenleme ve denetleme uygulamalarını incelerken, Basel II'nin üç yapısal blokunu değerlendirmek için de büyük çaba sarfettik.

Politik Ekonomi Yaklaşımı

Bankacılık politikalarının politik ekonomisi konusunda yapılan araştırmalar ile tutarlı olarak, verilerde gözlediğimiz örnekler ülkelerin tek başlarına tek tek düzenleme yapmayı tercih etmediklerini göstermektedir. Tek tek seçimler az çok hükümetin ekonomideki rolüne daha geniş yaklaşımları yansıtmaktadır.[42] Bazı hükümetler, devletin bankacılık sektörünün büyük bir bölümüne sahip olduğu, bankaların menkul kıymetler aracılık yüklenimi, sigorta, gayrimenkul, ve finans-dışı faaliyetler gibi kredi vermek dışındaki faaliyetlerden men edildiği, yeni yerli ve yabancı bankaların girişini sınırlayan ve bankaları doğrudan denetleyen ve disipline eden güçlü bir denetim kurumu yaratan aktif, uygulamalı bir yaklaşımı tercih etmektedirler. Diğer ülkeler, bankaların doğrudan hükümet kontroluna tabi olduğu sistemlere çok daha az rağbet etmektedirler. Bu ülkeler, özel sektör yönetişimini kolaylaştırma mekanizması olarak, bankaları kamuya doğru bilgi vermeye zorlama konusuna göreceli olarak daha çok önem vermektedirler. Bu nedenle, araştırmalarımızdan bazıları, hükümetin ekonomideki uygun rolü konusundaki tarihi tartışmaları değerlendirmede banka düzenleme ve denetleme laboratuvarını kullanmak olarak görülebilir. Bu modeller, (i) farklı politik ve hukuki sistemlere sahip ülkeler için, tek düzen bir en iyi uygulama önerileri seti hazırlamaya çalışırken karşılaşılabilecek olası tuzakları ve (ii) aynı düzenlemelerin değişik kurumsal ortamlarda çok farklı işleyebileceği gerçeğinin de altını çizmektedir.

Bu gözlemlerin ışığı altında, iki geniş hükümet görüşü dahilinde hangi yaklaşımın daha çok işe yarayacağına ilişkin ilk uluslararası çalışmaların bir çerçevesini çıkarttık. Kamu çıkarı yaklaşımı,

[42] J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, "Bank Regulation and Supervision: What Works Best?," NBER Working Paper No. 9323, November 2002, and Journal of Financial Intermediation, 13, (2004), pp. 205-48; J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, Rethinking Bank Regulation: Till Angels Govern, Cambridge University Press, çıktı

piyasa bozukluklarının–bilgi ve sözleşmelerin yerine getirilme maliyetleri–özel kurumların bankaları etkin bir şekilde gözetim altında tutma ve disipline etme isteği ve becerilerine müdahale ettiğini vurgulamaktadır. Bu bakış açısından, bankaları doğrudan gözetim altında tutan ve disipline eden güçlü bir denetim organı bankacılık faaliyetlerini iyileştirebilir. Kamu çıkarı yaklaşımı (i) piyasa bozukluklarının olduğunu ve (ii) resmi denetçilerin bankaları doğrudan gözetim altında tutmak, düzenlemek ve disipline etmek suretiyle söz konusu piyasa bozukluklarını düzeltebilecek istek ve beceriye sahip olduklarını varsayar.

Ancak özel sektör çıkarı görüşü, resmi denetim organlarının piyasa bozukluklarını düzeltme ve bankaların toplumsal olarak faaliyetlerinin etkinliğini artırma konusunda istekli ve becerili olup olmadığını sorgulamaktadır. Özel sektör çıkarı görüşü, politikacıların ve hükümet denetçilerinin sosyal refah yerine kendi refahlarını azamiye çıkardıklarını öne sürmektedir. Buna göre, banka denetim organlarının banka kararları üzerinde büyük bir etkisi varsa, politikacılar ve denetçiler bankaları kredi akışlarını daha geniş kamu kesiminin çıkarları için değil, politikacıların ve denetçilerin kişisel çıkarlarını tatmin etme doğrultusunda yönlendirmeye zorlamak suretiyle bu yetkiyi suistimal edebilirler. Bu koşullar altında, bankaların resmi denetimini güçlendirmek bankaların etkinliğini azaltabilir ve kredi vermede suiistimalleri arttırabilir.

Özel sektör çıkarı görüşüne göre, ülkelerin çoğu, politikacıları ve hükümet yetkililerini toplumun çıkarları adına hareket etmeye zorunlu kılacak politik ve hukuki sistemlerden yoksundur. Buna göre, ağır bankacılık düzenlemelerinin ve bankalar üzerindeki doğrudan, uygulamalı etkinin sağlıklı bankacılığı geliştirme olasılığı çok azdır. Bunun yerine özel sektör çıkarı görüşü, bankacılık denetimine en etkin yaklaşımın hükümetin düzenlemelerinden ve kuruluşlarından yararlanmak olduğunu öne sürmektedir. Özel sektör yaklaşımı özellikle etkili bilgi açıklama kurallarını ve sağlam kontrat icra sistemlerini savunmaktadır. Böylece, özel yatırımcılar bu bilgileri bankalar üzerine bankacılık faaliyetlerine olumlu uzantıları olacak şekilde sağlıklı kurumsal yönetişim getirmek amacıyla kullanabilirler. Bu bir liberal (laissez-faire) yaklaşım değildir. Aksine, özel sektör çıkarı yaklaşımı güçlü hukuki ve düzenleyici kurumların bilgi ve kontrat icra masraflarını azaltmak için gerekli olduğunu vurgulamaktadır. Araştırmamız, farklı bankacılık sektörü politikalarının etkinliğini belirlemede hukuki ve politik kurumların rolünün analizi de dahil olmak üzere, bankacılık düzenlemesi ve denetlemesine farklı yaklaşımlar konusunda ülkelerarası deneysel kanıtlar sağlamaktadır.

Neyin İşe Yarayıp, Neyin Yaramadığına İlişkin İlk Sonuçlar

Farklı ülkelerarası, banka ve firma düzeyinde veri grupları ve farklı ekonometrik tekniklerin kullanılmasıyla elde edilen ilk sonuçlar, bankacılık denetiminde özel sektör çıkar yaklaşımının yaptığı tahminlerle büyük ölçüde tutarlıdır. Bankaları kamuya doğru bilgi vermeye zorlayan bankacılık düzenlemeleri ve denetim uygulamaları: (1) bankacılık sisteminin özel kredilerin Gayrisafi Yurtiçi Hasıla'ya rasyosu ile ölçülen gelişimini artırmaktadır, (2) düşük faiz marjları ve banka genel giderleri ile ölçülen aracılık faaliyetlerinin etkinliğini artırmaktadır ve (3) tüm dünyada firmalarla yapılan anket bilgileri ile ölçüldüğü gibi kredi vermede yolsuzlukları azaltmaktadır.[43] Örneğin Beck, Demirgüç-Kunt, and Levine, bizim ölçümüzle 25 inci yüzdelik değerde olan bir ülkede, bilgi açıklamayı zorunlu kılacak ve özel sektör gözetiminin 75 inci yüzdelik değere çıkmasını sağlayacak düzenlemelerin yapılması halinde, bir firmanın banka yolsuzluğunu firmanın büyümesindeki başlıca engel olarak rapor etme olasılığının yarıdan fazla azalacağını tahmin etmektedirler.[44] Ayrıca, iyi işleyen yasal kuruluşlara sahip ülkelerde, bilgi açıklama kurallarının kredi vermedeki yolsuzlukların azaltılması üzerinde büyük etkisi vardır. Buna göre, özel yatırımcıların bankalara sağlıklı yönetişim uygulayabilmeleri için, hem bilgi hem de hukuki araçlara gereksinimleri vardır.

Bankacılık sistemine ilişkin sonuçlar, özel yatırımcılara tanınan teşviklerin de önemini vurgulamaktadır. Bilgi açıklama kuralları ile banka kırılganlığı arasında bir ilişki olmadığı sonucuna varsak da, mevduat sigortası tasarımı ve krizler arasında güçlü bir bağlantı olduğunu ortaya çıkardık. Sonuçlar, cömert sigorta çizelgelerinin özel yatırımcıların bankaları gözetim altında tutma isteklerini azalttığı görüşü ile tutarlılık göstermektedir. Bu da banka sahiplerinin aşırı riskler almasını ve dolayısıyla ülkenin sistemik bir krizle karşılaşma olasılığını artırmaktadır.[45] Örneğin, Meksika oldukça cömert olan mevduat sigortasını makul bir ortalamaya

---

[43] J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, "Bank Regulation and Supervision: What Works Best?," NBER Working Paper No. 9323, November 2002, and Journal of Financial Intermediation, 13, (2004), pp. 205-48; A. Demirguc-Kunt, L. Laeven, and R. Levine, "Regulations, Market Structure, Institutions, and the Cost of Financial Intermediation," NBER Working Paper No. 9890, August 2003, and Journal of Money, Credit, and Banking, 36 (2004), pp. 593-622; T. Beck, A. Demirguc-Kunt, and R. Levine, "Bank Supervision and Corporate Finance," NBER Working Paper No. 9620, April 2003; T. Beck, A. Demirguc-Kunt, and R. Levine, "Bank Supervision and Corruption in Lending," mimeo (June 2005).

[44] T. Beck, A. Demirguc-Kunt, and R. Levine, "Bank Supervision and Corruption in Lending," mimeo (June 2005).

[45] A. Demirgüç-Kunt and E. Enrica Detragiache, "Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability? An Empirical Investigation." *Journal of Monetary Economics*, 49, (2002), pp. 1373-1406. T. Beck, A. Demirguc-Kunt, and R. Levine, "Bank Concentration and Crises," NBER Working Paper No. 9921, August 2003, and "Bank Concentration, Competition and Crises: First Results," Journal of Banking and Finance, forthcoming.

düşürmüş olsaydı, sistemik bir krize girme olasılığının yüzde 12 oranında düşebileceğini tahmin ediyoruz.[46]

Buna karşın, bir dizi çalışmadan elde edilen sonuçlar, kamu çıkarı görüşünü desteklememekte, bankaların doğrudan resmi denetimi, devletin bankalara sahip olması, bankacılık faaliyetlerini kısıtlayan düzenlemeler ve yeni yerli ve yabancı bankaların girişinin men edilmesi konusunda bir uyarı bayrağı çıkarmaktadır. Bir bankayı iç örgütlenme yapısını değiştirmeye, kâr paylarını ertelemeye, ikramiyelerini kesmeye, yönetim ücretlerini durdurmaya, denetim organı tarafından belirlendiği şekilde gerçek ve potansiyel kayıplara karşı karşılık oluşturmaya, hisse sahiplerinin yasal haklarını değiştirmeye, yönetici ve idarecileri işten çıkarmaya ya da görevden almaya, dış denetçilerden bilgi almaya ve ihmal nedeniyle denetçilere karşı yasal işlem başlatmaya yönelik resmi denetçilere daha çok yetki verilmesinin banka faaliyetlerini geliştireceği ya da bankanın kırılganlığını azaltacağı yönünde hiçbir bulguya rastlamadık. Benzer şekilde, devletin bankacılık sektöründe daha fazla sahipliğinin olmasının, bankacılık faaliyetleri üzerindeki düzenleyici kısıtlamaların ya da yeni bankaların girişinin men edilmesinin hiç bir zaman olumlu etkileri olamaz. Bazı teoriler, bankaların doğrudan resmi yolla denetim ve düzenlemesini güçlendirmenin düzgün çalışan politik ve hukuki kuruluşlara sahip ülkelerde sosyal refahı artıracağını öne sürerken, bu hipotezi destekleyecek herhangi bir veri de bulamadık.[47]

Barth, Caprio, and Levine (yeni çıktı, 2005)'de de özetlendiği gibi, "uygulamalı" hükümet politikaları bankaların gelişimini yavaşlatmakta, daha az etkin bankaları özendirmekte, kredi vermede yolsuzlukları körüklemekte ve bankacılık sisteminin kırılganlığını artırmaktadır. Özellikle resmi denetim organlarına daha fazla disiplinsel yetki veren ülkelerde bankacılık daha az gelişmekte ve kredi vermede yolsuzluklar daha çok görülmektedir. Bankacılık faaliyetlerine ağır düzenlemeler getiren ve bankacılığa girişi kısıtlayan hükümetlerin bankaları şişkin faiz oranı

---

[46] J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, "Bank Regulation and Supervision: What Works Best?," NBER Working Paper No. 9323, November 2002, and Journal of Financial Intermediation, 13, (2004), pp. 205-48.

[47] G. Caprio, L. Laeven, R. Levine, "Governance and Bank Valuation," NBER Working Paper No. 10158, December 2003. J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, "Bank Regulation and Supervision: What Works Best?," NBER Working Paper No. 9323, November 2002, and Journal of Financial Intermediation, 13, (2004), pp. 205-48. A. Demirguc-Kunt, L. Laeven, and R. Levine, "Regulations, Market Structure, Institutions, and the Cost of Financial Intermediation," NBER Working Paper No. 9890, August 2003, and Journal of Money, Credit, and Banking, 36 (2004), pp. 593-622; T. Beck, A. Demirguc-Kunt, and R. Levine, "Bank Supervision and Corporate Finance," NBER Working Paper No. 9620, April 2003; T. Beck, A. Demirguc-Kunt, and R. Levine, "Bank Supervision and Corruption in Lending," mimeo (June 2005). T. Beck, A. Demirguc-Kunt, and R. Levine, "Bank Concentration and Crises," NBER Working Paper No. 9921, August 2003, and "Bank Concentration, Competition and Crises: First Results," Journal of Banking and Finance, forthcoming. J. Barth, G. Caprio, and R. Levine, Rethinking Bank Regulation: Till Angels Govern, Cambridge University Press, çıktı.

marjları ve daha yüksek genel giderlere sahiptir.[48] Buna ilaveten, bankacılık sektöründe devletin sahip olduğu banka sayısı daha fazla olan ülkelerin bankacılık sistemi daha yavaş gelişmektedir. Ayrıca bankaların kredi verme dışındaki faaliyetlere yönelmesini ve ülke dışında da kredi vermesini yasaklamak bankacılık sisteminin kırılganlığını da artırmaktadır.

Sonuç olarak elde edilen kanıtlar, faaliyetler üzerindeki kısıtlayıcı düzenlemelerin, girişin men edilmesinin, ülke dışında yatırıma sınırlamalar getirilmesinin, devlet mülkiyeti ve resmi denetim organlarının ayrıcalıklı yetkilerinin güçlendirilmesinin bankaların aracılık işlevlerinin etkinliğini ve etkililiği üzerinde olumsuz uzantılara yol açarak dost-ahbap ilişkilerinin, yozlaşmayı ve hileli anlaşmaları artıracağına ilişkin özel sektör çıkarı tahminleriyle büyük ölçüde tutarlılık göstermektedir. Analizlerde, düzgün çalışan politik ve hukuki kuruluşların, bankaların doğrudan resmi denetiminin olumsuz etkilerini yadsıdığını gördük. Ancak bu tür sonuçlar bile doğrudan resmi denetimin bankacılık faaliyetlerini iyileştirdiğini göstermemektedir.

Basel II ve Ötesi

Bu araştırmanın Basel II'nin üç yapısal bloku üzerinde etkileri vardır. Hala uygulanma aşamasında olmaları nedeniyle yeni sermaye zorunluluğuna ilişkin öneriler doğrudan test edilememelerine rağmen, sermaye düzenlemelerinin sıkılığına ilişkin mevcut önlemleri inceledik. Ancak sermaye düzenlemelerinin bankaların gelişimi, etkinliği, istikrarı ya da yozlaşması üzerinde kayda değer bir etkisini bulamadık. Bu sonuca açıklık getirecek bir çok faktör vardır. Ulusal sermaye düzenlemelerinin uyumlaştırılması, sermaye düzenlemeleri ve bankaların performansı arasında ülkelerarası ampirik bir ilişki bulmayı güçleştirmektedir. Ya da mevcut sermaye düzenlemelerinin yararlı etkileri konusunda belirgin bir kanıt olmaması belki de Basel I sermaye düzenlemelerinin yetersizliğini ve Basel II'ye olan gereksinimi yansıtmaktadır veya bankalar yeterince güç durumda olduklarında sermaye düzenlemelerinden kaçınabilirler.

Ülkelerarası bulgular Basel II'nin üçüncü yapısal blokunu desteklemekteyse de ikincisini desteklememektedir. Bir çok ülke için veriler, resmi denetimin yetkilerinin artırılmasının herşeyi daha iyi değil, daha kötü yapacağını göstermektedir. Kanıtlar, politik kuruluşları açısından "ilk onda" olan bir ülke olmadıkça, resmi denetimin yetkilerinin artırılmasının bankacılık gelişimine zarar vereceğini, itibarlı firmalara kredi akışını engelleyeceğini ve herhangi bir telafi edici olumlu etkisi olmaksızın bankacığın kredi verme işlevinde daha büyük yozlaşmaya yol

[48] Örneğin, Demirgüç-Kunt, Laeven ve Levine (2004)'in hesaplamalarına göre Meksika'da banka faaliyetleri üzerinde Kore'deki ile aynı düzeyde kısıtlamalar olsaydı, faiz marjları bir yüzde puan daha düşük olurdu.

açacağına işaret etmektedir. Buna karşın, sonuçlar Basel II'nin üçüncü yapısal bloku olan piyasa disiplininin etkinliğini göstermektedir. Bilgi şeffaflığı gerektiren ve özel sektörün bankaları gözetim altında tutma konusundaki istekliliği ve becerisini güçlendiren düzenlemeler, güçlü bankacılığı geliştirecek gibi görünmektedir.

Özetle, bu araştırma finans sektörünün temellerine daha çok önem verilmesi konusunu tartışmaktadır. İyi bilgi ve tabii ki yeterli teşvikler olmadığı takdirde, piyasa katılımcıları bankaların gözetim altında tutulması görevini ne yerine getirebilecekler, ne de bu konuda istekli olacaklardır. Denetimin bir dizi ölçüte göre etkin olmadığı ortaya çıksa da, bu bankacılık sektörünün güçlendirilmesinde bir rolü olmayacağı anlamına gelmemektedir. Hatta denetim için destekleyici bir rol önerilmektedir. Denetim bankalar tarafından açıklanan bilgilerin doğruluğunu onaylayacak, yanlış, yanıltıcı ya da yetersiz bilgi veren bankaları cezalandıracaktır. Bu, piyasanın gözetim altında tutulmasında çok önemli bir rol olup, bir çok ülkede tam anlamıyla başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilir. Buna karşın, Basel II denetçilere bankalardaki sorunları bulmaları, risk yönetiminde en son gelişmeleri takip etmeleri ve kendilerine verilen bir çok görevi kötüye kullanmamaları konusunda ağır yükler getirmektedir. Araştırmamız, bu üç yükün denetimin taşıyamayacağı kadar ağır olduğunu öngörmektedir. Basel komitesinin bazı üyelerinin komitenin piyasa gözetimine giderek daha ağırlık verdiğini söyledikleri doğrudur. Gelişmekte olan ülkelerin bu evrimi beklememeleri, ancak piyasa gözetimi üzerinde yoğunlaşma konusunda zaman geçirmeden harekete geçmeleri gerektiğini düşünüyoruz. Zira bu, verilerin etkili olduğunu kanıtlayan bir yaklaşımdır.